



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 77
TOMO V**

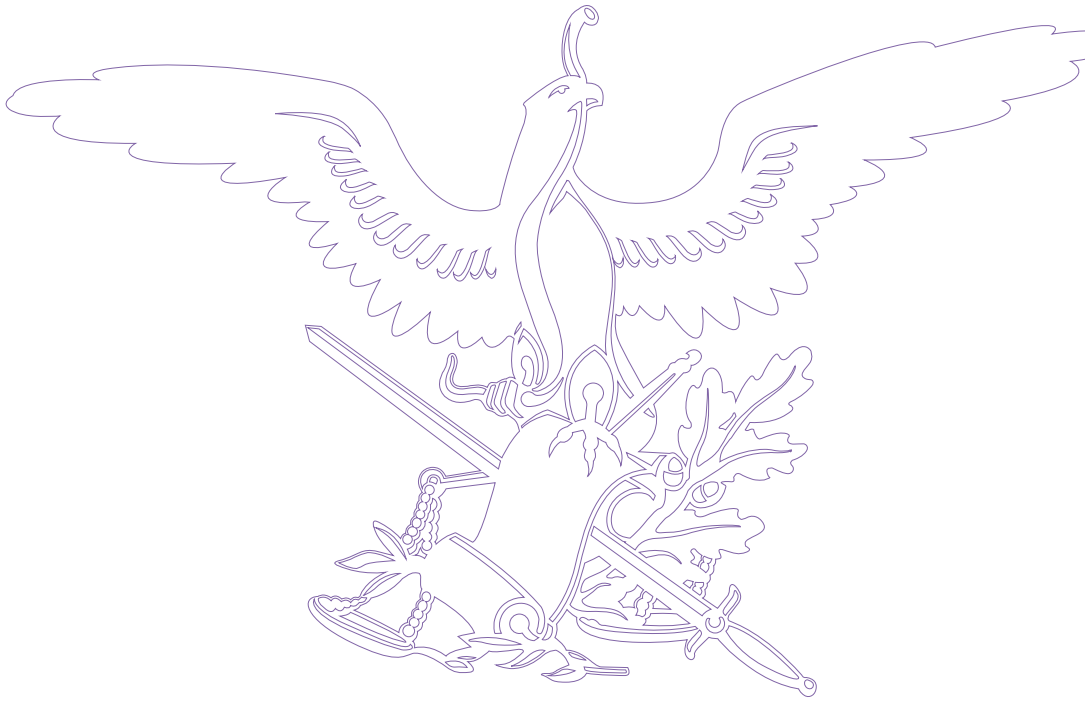
Agosto de 2020

Segunda Sala y Plenos de Circuito (1)

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 77
TOMO V

Agosto de 2020

Segunda Sala y Plenos de Circuito (1)

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

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Presidente

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

SEGUNDA SALA

Ministro Javier Laynez Potisek
Presidente

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

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO



INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	7°	Presidenta	LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Ciudad de México	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
	7°		LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	9°		RICARDO PAREDES CALDERÓN
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	17°	Presidenta	AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Ciudad de México	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
	17°		AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ
	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

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	4°	Presidenta	ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS
	2°		ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO
	3°		VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS
	4°		ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO
	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

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	13°	Presidente	JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Ciudad de México	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 GUZMÁN
	11°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	12°		SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
	13°		JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA
	14°		MIGUEL BONILLA LÓPEZ
	15°		JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO
	16°		JUAN MANUEL VEGA TAPIA
	17°		ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO
EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	1°	Presidente	HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	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

**INTEGRACIONES DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA,
Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA
	2°		JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO
	3°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	4°		IRMA RIVERO ORTIZ
Nezahualcóyotl	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	4°	Presidente	BERNARDINO CARMONA LEÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		GUILLERMO NÚÑEZ LOYO
	4°		BERNARDINO CARMONA LEÓN
Nezahualcóyotl	2°		MANUEL MUÑOZ BASTIDA

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN

MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL

Toluca	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	2°		NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
Nezahualcóyotl	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

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidenta	MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	2°		ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
	3°		ÁLVARO OVALLE ÁLVAREZ
	4°		ALMA ROSA DÍAZ MORA
	5°		SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	6°		PEDRO CIPRÉS SALINAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	4°	Presidente	MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ
	2°		GABRIEL MONTES ALCARAZ
	3°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO
	4°		MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ
	5°		FRANCISCO JAVIER MUNGUÍA PADILLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		-----
	1°		JOSÉ HERIBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ
	2°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	3°		ABEL ANAYA GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	4°	Presidente	LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO GARCÍA MÉNDEZ
	2°		ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	3°		GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ
	4°		LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ

**INTEGRACIONES DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	3°	Presidente CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	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
	3°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidente	JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		GABRIEL ALEJANDRO ZÚÑIGA ROMERO
	2°		CARLA ISSELIN TALAVERA
	3°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidente	CARLOS HUGO LUNA BARÁIBAR
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	2°		SOFÍA VIRGEN AVENDAÑO
	3°		CARLOS HUGO LUNA BARÁIBAR

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidenta	EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ROSA MARÍA TEMPLADOR VIDRIO
	2°		EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
	3°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Puebla	2°	Presidente	FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		VICENTE MARICHE DE LA GARZA
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	2°		MOISÉS DUARTE BRIZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		-----
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Xalapa	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		-----
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidenta	MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	1°	Presidente PENAL Y ADMVA.	ENRIQUE TORRES SEGURA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	ENRIQUE TORRES SEGURA
	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
Saltillo		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA

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

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

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente CIVIL	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	JESÚS ALBERTO ÁVILA GARAVITO
		ADMVA.	JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY
		CIVIL	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
	1°	TBJO.	DOMINGO ROMERO MORALES
	2°	TBJO.	JORGE FARRERA VILLALOBOS
Coatzacoalcos	1°		IVÁN GABRIEL ROMERO FIGUEROA
	2°		JOSÉ LUIS GÓMEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	2°	Presidente CIVIL	JUAN GARCÍA OROZCO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		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
	2°	CIVIL	JUAN GARCÍA OROZCO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	2°	Presidente	JORGE PÉREZ CERÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (PENAL Y TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	JAIME ALLIER CAMPUZANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	2°		JORGE VALENCIA MÉNDEZ
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
Oaxaca	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
	2°		-----
	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	4°	Presidente	DAVID GUERRERO ESPRIÚ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		ISABEL ILIANA REYES MUÑIZ
	2°		GRACIELA M. LANDA DURÁN
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	4°		DAVID GUERRERO ESPRIÚ
	5°		FAUSTINO CERVANTES LEÓN
	6°		JOSÉ ENCARACIÓN AGUILAR MOYA
Tijuana	1°		JORGE SALAZAR CADENA
	2°		MARIO ALEJANDRO MORENO HERNÁNDEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		ALBERTO EMILIO CARMONA
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		-----
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Guanajuato	1°		ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
	2°		J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO
	3°		JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CÍRCULO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO
CÍRCULO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	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
	2°	CIVIL Y TBJO.	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA
Cd. Juárez	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	1°	Presidente	GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
	2°		ALFREDO CID GARCÍA
	3°		NICOLÁS NAZAR SEVILLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	2°	Presidente	ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	1°	Presidente	MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	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
Reynosa	1°		MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
	2°		OSVALDO LÓPEZ GARCÍA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	2°	Presidente	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		-----
	2°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	2°	Presidente ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	LUIS ALMAZÁN BARRERA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ
	3°	ADMVA. Y CIVIL	J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zacatecas	1°	Presidente	EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EMILIANO LÓPEZ PEDRAZA
	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		GUILLERMO ALBERTO HERNÁNDEZ SEGURA
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILÉS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	2°	Presidente	CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		-----
	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		-----
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	JOSÉ DEKAR DE JESÚS ARREOLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Durango	1°		GUILLERMO DAVID VÁZQUEZ ORTIZ
	2°		JOSÉ DEKAR DE JESÚS ARREOLA
	3°		JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ
	4°		MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	3°	Presidenta	SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		LAURA GRANADOS GUERRERO
	2°		MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO
	3°		SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	2°	Presidente	JESÚS DÍAZ GUERRERO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Pachuca	2°	Presidente	ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS
	3°		PEDRO GÁMIZ SUÁREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	2°	Presidente	GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		CARLOS MANUEL APONTE SOSA
	2°		GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ
	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

**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. 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. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

**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. 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
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. Sofía 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

**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**

Mgda. 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
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

**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. Froylán Borges Aranda
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
Mgda. 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

**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.
Mgda. 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. 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 Máynez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. 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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. 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. Jesicca 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. Pedro Ciprés Salinas
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.
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. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Agustín Arroyo Torres
Mgdo. José Jorge López Campos

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Abel Anaya García
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón
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. 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 Baráibar
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
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.
Mgda. María Alejandra de León González
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. Vicente Mariche de la Garza
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. 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. 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. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. José Manuel Pérez de la Fuente

**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. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

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. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

**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. Ángel Rodríguez Maldonado
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.
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. José Luis Gómez Martínez
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

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

Coatzacoalcos, Ver.
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
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 Sauer 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

**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. Alfredo Manuel Bautista Encina

Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Faustino Cervantes León
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
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. 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. Alfredo Cid García
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
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**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. Gerardo Octavio García Ramos
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 Garfías

Mgdo. Francisco Peñaloza Heras

Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.

Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar

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

Mgda. 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. Francisco Olmos Avilés

**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. Gerardo Dávila Gaona
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. Jesús Díaz Guerrero

Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez

Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Félix Rogelio García Hernández

Mgdo. Fernando Hernández Piña

Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras

Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.

Mgdo. Pedro Gámiz Suárez

Mgdo. Aureliano Varona Aguirre

Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

Tercera Parte
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR REITERACIÓN

ÓRGANOS REGULADORES COORDINADOS EN MATERIA ENERGÉTICA. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY QUE LOS REGULA, AL ESTABLECER UNA EXCEPCIÓN ADICIONAL AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE AL JUICIO DE AMPARO, VULNERA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4664/2019. COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES ESCALA, S.A. DE C.V. 22 DE ABRIL DE 2020. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS: ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON SALVEDAD LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

II. COMPETENCIA

13. Esta Segunda Sala es legalmente competente para resolver el recurso de revisión en términos de los artículos 107, fracción IX,¹² de la Constitución

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

"...

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



Federal; 83¹³ de la Ley de Amparo, 21, fracción III, inciso a),¹⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013.¹⁵

III. OPORTUNIDAD

14. La sentencia recurrida fue notificada personalmente al representante legal de la quejosa el veintisiete de mayo de dos mil diecinueve; por lo tanto, el plazo establecido en el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión **transcurrió del miércoles veintinueve de mayo al martes once de junio de dos mil diecinueve**, sin incluir en dicho cómputo los días uno, dos, ocho y nueve de junio del referido año, por corresponder a días inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por ello, si el recurrente presentó su escrito de expresión de agravios el **tres de junio de dos mil diecinueve**, es de concluir que el recurso de revisión resulta oportuno.

¹³ **Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las Salas los asuntos de su competencia o remitirá a los Tribunales Colegiados de Circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

¹⁴ **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

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

¹⁵ **Tercero.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



IV. LEGITIMACIÓN

15. El recurso de revisión fue interpuesto por Pedro Ángel Castillo Lago, quien acudió al juicio de amparo directo 540/2018 como apoderado legal de la quejosa, calidad que fue reconocida por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito mediante proveído de catorce de diciembre de dos mil dieciocho, dictado en los autos del juicio de amparo indicado; por ende, se reconoce la legitimación del representante de la persona moral recurrente para promover el presente recurso de revisión.

V. PROCEDENCIA

16. Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, previo al análisis de fondo, deben estudiarse los requisitos de procedencia.

17. El recurso de revisión en el juicio de amparo directo se encuentra regulado en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹⁶ 81, fracción II,¹⁷ y 96¹⁸ de la Ley de Amparo, y 21, fracción

¹⁶ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

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

¹⁷ **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: ...

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

¹⁸ **Artículo 96.** Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por tribunales colegiados de circuito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá únicamente sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."



III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁹ así como en el punto primero del Acuerdo Número 9/2015 emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁰ el ocho de junio de dos mil quince.

18. De la lectura de los preceptos mencionados se desprende que las resoluciones en juicios de amparo directo que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, salvo que se presenten las siguientes excepciones:

a) Que subsista el problema de constitucionalidad de leyes;

b) Cuando en la sentencia impugnada se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o

c) Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito omita pronunciarse en cualquiera de las materias precisadas en los anteriores incisos, no obstante que en los conceptos de violación se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto constitucional.

19. Adicionalmente, para efectos de la procedencia del recurso debe analizarse si los referidos temas de constitucionalidad entrañan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, requisitos que se actualizan:

a) Cuando se trate de la fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o

¹⁹ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:... III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito: a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional."

²⁰ PRIMERO. El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuestos siguientes:



b) Cuando las consideraciones de la sentencia recurrida entrañen el desconocimiento u omisión de los criterios emitidos por la Suprema Corte referentes a cuestiones propiamente constitucionales.

20. El presente asunto cumple los requisitos de procedencia en virtud de que: **a)** en la demanda de amparo se planteó la inconstitucionalidad e inconventionalidad del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; **b)** el Tribunal Colegiado que conoció del juicio de amparo determinó que el planteamiento resultaba fundado pero inoperante; **c)** subsiste el tema de convencionalidad propuesto en razón de que el recurrente expone argumentos encaminados a cuestionar lo resuelto por el tribunal de amparo, y **d)** se cumple con los requisitos de importancia y trascendencia, dado que su resolución no sólo implica fijar un criterio novedoso para el orden jurídico nacional, sino también porque esta Suprema Corte de Justicia de la Nación verificará si las razones expresadas por esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 271/2017 son o no aplicables en cuanto a una porción no analizada en ese fallo, del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

VI. PUBLICACIÓN DEL PROYECTO

21. De conformidad con los artículos 73, párrafo segundo y 184, párrafo primero de la Ley de Amparo, el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de las listas de los asuntos.

VII. ESTUDIO

22. Según se ha explicado, desde el recurso de reclamación interpuesto en contra del desechamiento de la demanda de nulidad, la ahora quejosa y

"a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo, y

"b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.



recurrente solicitó la inaplicación del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética por estimarlo violatorio del derecho de acceso a la justicia previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en forma indebida –sostiene la recurrente– se establece que las normas, actos y omisiones emitidos por los órganos coordinados en materia energética sólo podrán ser combatidos mediante el juicio de amparo indirecto y sin que proceda la suspensión, lo cual genera que tal medio de defensa resulte, además de restrictivo, no idóneo e ineficaz en razón de la existencia de otro mecanismo de defensa ordinaria como lo es el juicio contencioso administrativo.

23. Asimismo, la accionante adujo que la norma cuestionada es inconstitucional, porque al establecer el juicio de amparo indirecto como el único medio de defensa viable, con ello regula aspectos del juicio de amparo –como la procedencia– que sólo pueden normarse desde la Constitución Federal y de la ley reglamentaria e, incluso, con ello se desconocen las reglas que rigen a ese mecanismo de protección como lo es el principio de definitividad, pues se obliga a acudir a la sede constitucional sin que se actualice alguna de las excepciones que invariablemente deben surtir para ello.

24. Precisado lo anterior, se procede a analizar el problema de constitucionalidad propuesto, el cual consiste en determinar si el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética –al establecer que las normas, actos y omisiones de las autoridades coordinadas en materia energética sólo podrán ser impugnados mediante el juicio de amparo indirecto– se ajusta o no a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

25. Para emprender el estudio correspondiente, es conveniente hacer algunas consideraciones en cuanto al juicio de amparo, de conformidad con lo siguiente:

I. Algunas consideraciones sobre el juicio de amparo

26. Para materializar el derecho de acceso a la impartición de justicia, el legislador está obligado a crear medios o mecanismos de defensa a través de los cuales los gobernados puedan acudir a instancias jurisdiccionales para



que las controversias que se susciten sean resueltas de manera pronta, completa, expedita e imparcial. Esos mecanismos de defensa suelen clasificarse mediante criterios muy diferentes entre los que se encuentran los relativos a la fuente (ya sea por estar previstos en una norma constitucional, o bien, en una legal), o también en razón de su naturaleza (es decir, a partir de los aspectos que podrán analizarse, entre los cuales están los de legalidad y de constitucionalidad).

27. En el sistema jurídico mexicano cobra particular relevancia el juicio de amparo, el cual es un medio de defensa de los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos por el Estado Mexicano. Este juicio tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde además se establecen las diversas bases que lo regulan y que deben ser retomadas y, en su caso, desarrolladas, en la legislación secundaria respectiva.

28. Desde su federalización en mil ochocientos cincuenta y siete, el juicio de amparo se ha caracterizado por estar desarrollado –al menos en cuanto a sus elementos básicos– en la Constitución Federal, **por lo que su fuente es de carácter constitucional, en donde están previstos los principios que lo rigen, además de reglas que deben ser incorporadas y desarrolladas en su ley reglamentaria.**

29. Resulta sumamente importante tener en consideración que el juicio de amparo, como mecanismo de protección constitucional, no sólo tiene su origen desde el propio texto fundamental, sino que incluso, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen algunos de los principios que lo rigen (como el de instancia de parte o el de definitividad) e, inclusive, se prevén reglas constitucionales que serán observadas en su substanciación y desarrollo, y las cuales deben ser retomadas en la ley reglamentaria respectiva, por lo que se puede afirmar que **se trata de un juicio regulado constitucionalmente.**

30. Por su parte, el establecimiento de dicho juicio tiene por finalidad el dotar a los gobernados de un medio de acceso a la justicia para exigir a las autoridades del Estado (de todos los niveles de gobierno) el estricto cumplimiento de los derechos constitucionalmente reconocidos y, a partir de las reformas



constitucionales de dos mil once, también de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano; de ahí que el amparo se constituya en un mecanismo de control de la regularidad constitucional mediante el cual se procura el respeto y debido cumplimiento de los derechos establecidos y reconocidos a favor de las personas.

II. La Constitución como fundamento y fuente del amparo

31. Como se ha indicado, el juicio de amparo encuentra su fuente en la propia Constitución Federal; además se trata de un mecanismo de protección de los derechos constitucionales y convencionales reconocidos a favor de las personas; sin embargo, no se trata de un medio de defensa que pueda ser promovido en forma automática y directa en contra de cualquier violación a los derechos precisados; por el contrario, al ser un mecanismo constitucional, es necesario satisfacer –previo a su promoción–, diversos requisitos procesales, lo cual lo convierte en un mecanismo extraordinario de protección.

32. El principio de supremacía constitucional (previsto en el artículo 133 de la norma fundamental) dispone que ese ordenamiento se encuentra por encima de las restantes normas jurídicas del país; por ende, a la luz de tal principio, en materia de amparo, los principios y reglas constitucionalmente previstos para ese juicio también se encuentran sobre lo previsto en cualquiera otra norma, inclusive la Ley Reglamentaria respectiva, la cual debe retomarlos y, en su caso, desarrollarlos en mayor medida, pero sin contravenir lo expresamente dispuesto en cuanto a la regulación constitucional del amparo.

33. Relacionado con la supremacía constitucional en materia de amparo se encuentra lo previsto en el propio artículo 107 de ese ordenamiento, conforme al cual las controversias precisadas en el numeral 103 de esa norma, "*...se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria...*", lo cual entraña la facultad del Congreso de la Unión para emitir una ley secundaria que reglamente y desarrolle las bases del juicio de amparo. El deber de desarrollar en forma más concreta las diversas reglas constitucionales y procedimientos previstos en los artículos 103 y 107 de tal norma se recalca en las fracciones II, tercer y quinto párrafo; IV, párrafo primero; VI; X, párrafo primero; XIII, tercer



párrafo, y XVI, párrafos primero y segundo, del último de los numerales precisados y a ello se ha denominado el principio de reserva de ley reglamentaria.²¹

34. Para entender lo anterior, conviene traer a colación lo previsto en el artículo 107 constitucional, el cual dispone, en lo que interesa:

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

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

²¹ Abordado por esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 271/2017, del cual derivó la tesis aislada 2a. CLIX/2017 (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE LOS ÓRGANOS REGULADORES COORDINADOS EN MATERIA ENERGÉTICA, ES INCONSTITUCIONAL POR NO RESPETAR EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY REGLAMENTARIA." y cuyo criterio ha sido reiterado al resolver el amparo en revisión 706/2017 y el recurso de Revisión en incidente de suspensión 1/2017, así como el amparo en revisión 828/2017 y el recurso de revisión en incidente de suspensión 2/2018.



"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

"Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

"En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;



(Reformada, D.O.F. 25 de octubre de 1967)

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"a). Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

"La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;



"b). Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

"c). Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. **Será necesario agotar estos medios de defensa** siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución;

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

(Reformado, D.O.F. 6 de agosto de 1979)

"a). En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

(Reformado, D.O.F. 10 de agosto de 1987)

"b). En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.



(Reformado, D.O.F. 6 de agosto de 1979)

"c). En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

(Reformado, D.O.F. 24 de febrero de 2017)

"d). En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales locales o federales o laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria señalará el procedimiento y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar sus resoluciones;

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el



que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 31 de diciembre de 1994)
"VIII. ..."

35. De la porción normativa transcrita se desprende la referencia a las reglas siguientes:

I. En cuanto al amparo directo:

a) Su conocimiento corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito (fracción V).

b) En contra de sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, procede el amparo directo ante un Tribunal Colegiado de Circuito, siempre que la violación se cometa en la sentencia, laudo o resolución o en el procedimiento y, en tal caso, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo [fracciones III, inciso a) y V].

c) Quien obtuvo sentencia favorable (en la sede de origen) y conserve interés en la subsistencia de la sentencia, laudo o resolución reclamados, podrá promover un amparo adhesivo al amparo directo principal [fracción III, inciso a), segundo párrafo].

d) Es necesario agotar previamente los recursos ordinarios previstos en la ley correspondiente cuando por virtud de ellos pueda ser modificado o revocado el fallo, sentencia o resolución reclamado, salvo que la ley permita su renuncia [fracción III, inciso a), tercer párrafo].

e) Al promoverlo, es necesario plantear todas las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre que éstas se impugnaron durante el trámite del juicio por los medios de defensa ordinarios, salvo que se trate de actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, o bien, los de naturaleza penal cuando sean promovidos por el sentenciado [fracción III, inciso a), último párrafo].



II. Respecto del amparo indirecto:

a) Su conocimiento corresponde al Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda a la jurisdicción en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse (fracciones VII y XI).

b) Su procedencia constitucional está acotada a lo siguiente:

Procede en contra de:

- Actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación –fracciones III, inciso b) y VII–.

- Actos fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan –fracciones III, inciso b) y VII–.

- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio –fracciones III, inciso c) y VII–.

- Normas generales (fracción VII).

- En materia administrativa, contra actos u omisiones de autoridades diferentes de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuando:

- Se produzca un agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal (fracción IV).

- Previamente se agoten los medios de defensa procedentes (fracción IV).

c) Es necesario agotar los medios de defensa ordinarios cuando:

- Conforme a la ley aplicable, se suspendan los efectos de los actos reclamados de oficio o por la interposición del medio ordinario de defensa, a condición de que:

- Ello se haga con los mismos alcances que la Ley de Amparo.



– Sin exigir mayores requisitos que los previstos en esa ley que los aplicables para obtener la suspensión definitiva.

– El plazo para el otorgamiento de la medida no sea mayor al aplicable para el amparo (ello, en abstracto, es decir, al margen de que el acto concreto sea o no susceptible de suspenderse).

d) No es necesario agotar los medios de defensa ordinarios cuando:

- El acto reclamado carezca de fundamentación.
- Se aleguen violaciones directas a la Constitución.

36. Conviene detenernos en este punto pues, según se ha referido, la regulación constitucional que rige al juicio de amparo en la vía indirecta dispone que la procedencia requiere que se trate de cierto tipo de actos; por ende, resulta oportuno analizar la naturaleza de los actos emitidos por órganos coordinados en materia energética, a efecto de **verificar si éstos encuadran en los supuestos de procedencia constitucional del amparo indirecto** y, por tanto, si lo previsto en el artículo reclamado se ajusta a los mandatos constitucionales aplicables al juicio de amparo indirecto.

37. Cabe precisar que dentro de los supuestos de procedencia constitucional del amparo indirecto están los relativos a actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido; sin embargo, tales supuestos no son aplicables al caso que nos ocupa, pues como se evidenciará más adelante, los órganos reguladores coordinados en materia energética son autoridades administrativas que no tienen entre sus funciones la tramitación y resolución de juicios; por ende, únicamente procede ocuparnos de los supuestos previstos en las fracciones IV y VII del artículo 107 constitucional; es decir, cuando se reclaman normas generales o, en materia administrativa, contra actos u omisiones de autoridades diferentes de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuando se produzca un agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal a condición de que se agoten los medios de defensa ordinarios procedentes.

38. Así, es necesario referirnos al juicio contencioso administrativo federal y, posteriormente analizar la naturaleza de los actos emitidos por los órganos



reguladores coordinados en materia energética para, con base en ello, determinar si existe un medio de defensa ordinario por virtud del cual puedan ser revocados o modificados, o en su defecto, si la procedencia del amparo indirecto prevista en la norma cuestionada resulta viable conforme a lo previsto en la propia Constitución.

III. El juicio contencioso administrativo federal

39. Ya se ha referido que el juicio de amparo es un medio de control de la regularidad constitucionalidad previsto en los artículos 103 y 107 constitucionales; sin embargo, no es el único juicio previsto en la norma fundamental pues existen otros varios de muy distinta naturaleza y finalidades. Dentro del catálogo de juicios previstos en el texto constitucional, para efectos del presente asunto destaca el denominado juicio contencioso administrativo federal, que es un medio de control de legalidad a través del cual se pueden nulificar (mediante su revocación o modificación) los actos de la Administración Pública Federal. El fundamento de tal juicio es el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²² en donde se prevé la existen-

²² Artículo. 73. El Congreso tiene facultad:
(Reformada, D.O.F. 8 de octubre de 1974)

"I.

"...

"XXIX-H. Para expedir la ley que instituya **el Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

"Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

"El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

"La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

"Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

"Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por



cia de un Tribunal Federal de Justicia Administrativa a quien se encomienda dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares.

40. La regulación aplicable a este tipo de juicios está contenida en diversos ordenamientos jurídicos, a saber:

a) Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Esta norma contiene toda la regulación procesal aplicable al juicio contencioso administrativo seguido ante el actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como los recursos ordinarios procedentes en ese juicio. En cuanto a la procedencia del juicio, tal norma dispone:

"Artículo 2o. El juicio contencioso administrativo federal, procede **contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

"Asimismo, procede dicho juicio **contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.**

"Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley."

b) Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Tal ordenamiento contiene la normativa estructural y funcional del referido órgano de impartición de justicia. El artículo 3 de esa norma regula aspectos relacionados con la procedencia del juicio, en lo que interesa, al señalar:

la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

"Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley. ..."



"Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan **contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:**

"I. Los decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

"II. ...

"IV. Las que **impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;**

"V. ...

"XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

"XIII. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

"XIV. ...

"XV. Las que **se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo,** por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;



"XVI. ...

"XIX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

"El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley."

41. Particular mención merece lo previsto en las fracciones I y XII del artículo transcrito, pues conforme al primero de esos supuestos, la impugnación de normas de carácter general (diferentes a leyes o reglamentos) se realiza ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa a través del juicio de nulidad, lo cual reconoce la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra de circulares, acuerdos generales, avisos, normas oficiales, resolución miscelánea fiscal, disposiciones generales, o cualquiera otra de similar naturaleza emitida por autoridades administrativas.

42. A su vez, el segundo supuesto de los precisados (establecido en la fracción XII del artículo transcrito) permite la impugnación de resoluciones dictadas por las autoridades administrativas cuando en ellas se ponga fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

43. Lo hasta ahora explicado permite evidenciar que tanto la regulación constitucional como la legislación secundaria disponen que el juicio contencioso administrativo es procedente en contra de los actos de la Administración Pública Federal, lo cual obliga a tener en cuenta los requisitos de validez de los actos administrativos emitidos por los órganos, dependencias y entidades que conforman tal administración y que están previstos en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.²³

²³ "Artículo 3. Son elementos y requisitos del acto administrativo:



44. En lo que interesa, el ordenamiento precisado resulta complementario de la normativa aplicable al juicio contencioso administrativo pues además de prever los requisitos que los actos administrativos deben cumplir (los cuales pueden conducir a la declaratoria de invalidez en la sede contenciosa) y los tipos de nulidad derivados del incumplimiento de los diversos requisitos exigibles,²⁴ el numeral 1o. de tal norma dispone que lo previsto en ella **será aplicable a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada**, así como a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo, quedando exceptuadas las materias siguientes: fiscal (respecto de las contribuciones y los accesorios derivados de ellas), responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, el Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y, en cuanto a las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio

"I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

"II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;

"III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

"IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

"V. Estar fundado y motivado;

"VI. (Derogada, D.O.F. 24 de diciembre de 1996)

"VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

"VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

"IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

"X. Mencionar el órgano del cual emana;

"XI. (Derogada, D.O.F. 24 de diciembre de 1996)

"XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

"XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

"XIV. Tratándose de actos administrativos (sic) deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

"XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

"XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley."

²⁴ Previstos en sus artículos 4 a 7.



internacional y financiera, únicamente les resulta aplicable el título tercero A de esa norma, relativo a la mejora regulatoria.²⁵

45. Lo anterior conduce a que los actos administrativos emitidos por las autoridades pertenecientes a la Administración Pública Federal deben cumplir los requisitos exigidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (salvo los casos y materias indicados) y que, en caso de que ello no ocurra, los particulares pueden agotar el recurso administrativo, o bien, al no resultar obligatorio tal recurso administrativo,²⁶ acudir **al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

IV. Fundamento de los órganos reguladores coordinados en materia energética y naturaleza de sus actos

46. El veinte de diciembre de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia

²⁵ Artículo 1. **Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada,** sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte. (Adicionado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo. (Reformado, D.O.F. 19 de abril de 2000)

"Este ordenamiento **no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.**

"Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

²⁶ "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. NO ES NECESARIO AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI LA RESPONSABLE NO INFORMA DE DICHO RECURSO AL QUEJOSO, EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN XV, DE ESA LEY." (Novena Época, registro digital: 186480, Instancia: Segunda Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia administrativa, Tesis: 2a./J. 56/2002, página 351).



de Energía",²⁷ por virtud del cual se modificó, entre otros, el artículo 28, al cual se incorporó un séptimo párrafo que estableció:

"Artículo 28. ...

"El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley. ..."

47. En el artículo décimo segundo transitorio de esa reforma constitucional se dispuso que la ley reglamentaria emitida por el Congreso de la Unión dispondría que la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía se convertirían en órganos reguladores coordinados en la materia, con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión y se establecieron bases para el funcionamiento y regulación de esos órganos.

48. Cabe precisar que en el marco legislativo previo a esa reforma constitucional ya existían los órganos precisados, pero sin contar con un fundamento constitucional; por ende, lo relevante de tal modificación fue que, además de prever a esos órganos en la fuente constitucional, se modificaron sus funciones en razón de la modificación constitucional en materia de energía que se realizó. Además es de destacar que en tal proceso de reformas no se incorporó en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una regla relativa a que las impugnaciones en la materia energética sólo podrían formularse a través del juicio de amparo –como sí sucedió con la reforma de once de junio de dos mil trece (en materia de telecomunicaciones y competencia económica)–.

49. El once de agosto de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, cuyos artículos 2 y 3, disponen, en lo que interesa, lo siguiente:

"Artículo 2. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética **serán las siguientes dependencias del Poder Ejecutivo Federal:**

²⁷ En vigor a partir del veintiuno de diciembre de ese año.



"I. La Comisión Nacional de Hidrocarburos, y

"II. La Comisión Reguladora de Energía."

"Artículo 3. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán autonomía técnica, operativa y de gestión. Contarán con personalidad jurídica y podrán disponer de los ingresos derivados de los derechos y los aprovechamientos que se establezcan por los servicios que prestan conforme a sus atribuciones y facultades.

"En el desempeño de sus funciones, **los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética deberán coordinarse con la Secretaría de Energía y demás dependencias**, mediante los mecanismos que establece el Capítulo VI de esta Ley, a fin de que sus actos y resoluciones se emitan de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal."

50. Debe agregarse que a dichos preceptos se suma lo previsto en el numeral 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,²⁸ en el cual se dispone expresamente que los órganos en comento corresponden a la Administración Pública Federal Centralizada a que se refiere el artículo 90 constitucional.²⁹

51. Por su parte, el artículo 22 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética establece las facultades que tales entes tienen, al disponer, en lo que interesa:

²⁸ "Artículo 2o. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

"I. Secretarías de Estado;

"II. Consejería Jurídica, y

"III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución."

²⁹ "Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. ..."



"Artículo 22. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán las siguientes atribuciones:

"I. **Emitir sus actos y resoluciones** con autonomía técnica, operativa y de gestión, así como vigilar y supervisar su cumplimiento;

"II. **Expedir**, a través de su Órgano de Gobierno, supervisar y vigilar el cumplimiento de **la regulación y de las disposiciones administrativas de carácter general o de carácter interno, así como las normas oficiales mexicanas aplicables** a quienes realicen actividades reguladas en el ámbito de su competencia;

"III. **Emitir resoluciones, acuerdos, directivas, bases y demás actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;**

"IV. ...

"V. **Imponer las sanciones respecto de los actos u omisiones que den lugar a ello**, así como imponer y ejecutar sanciones no económicas, en el ámbito de su competencia, de conformidad con las leyes aplicables;

"VI. ...

"VIII. Solicitar al Diario Oficial de la Federación la publicación de **las disposiciones de carácter general que expida y demás resoluciones y actos que estime deban publicarse;**

"IX. (...)

"X. **Otorgar permisos, autorizaciones y emitir los demás actos administrativos vinculados a las materias reguladas;**

"XI. **Solicitar a los sujetos regulados todo tipo de información o documentación** y verificar la misma respecto de las actividades reguladas;



"XII. **Requerir información directamente a los terceros** que tengan cualquier relación de negocios con los sujetos regulados, en el ámbito de su competencia;

"XIII. **Ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación y citar a comparecer a servidores públicos y representantes de empresas productivas del Estado y particulares que realicen actividades reguladas**, a fin de supervisar y vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como de la regulación, autorizaciones y permisos que hubieran emitido, y de los contratos y convenios relativos a las actividades reguladas;

"XIV. **Realizar las visitas de inspección** que le soliciten las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público, entregándoles los informes correspondientes;

"XV. ...

"XXIV. **Iniciar, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de toda índole**, que con motivo de sus atribuciones se promuevan;

"...

"XXVII. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables."

52. Esto es, por disposición constitucional, los órganos reguladores coordinados en materia energética están inmersos en la esfera administrativa al estar incorporados al Poder Ejecutivo Federal como parte de la Administración Pública Federal Centralizada, por lo que **formalmente corresponden a autoridades administrativas**.

53. Por su parte, los actos que conforme a la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética pueden emitir esos órganos **son –por regla– materialmente administrativos** pues normalmente se trata de actos



emitidos en forma unilateral (permisos, licencias, requerimientos, resoluciones, acuerdos, normas oficiales, etcétera.) en los que no participa el gobernado y cuyo contenido está acotado a cuestiones relativas a la materia energética en la cual tiene injerencia la Secretaría de Energía. Asimismo, si bien igualmente pueden emitir actos generales (como acuerdos, reglas, circulares, resoluciones de carácter general, etcétera.), **lo cierto es que al tratarse de autoridades formalmente administrativas, esa modalidad de actos no deja de ser administrativa.**

54. A partir de lo anterior, es válido concluir que **los órganos reguladores coordinados en materia energética emiten actos de naturaleza administrativa** (tanto generales como particulares), los cuales **deben observar los requisitos previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** pues se trata de actos de autoridad emitidos por autoridades de la Administración Pública Federal Centralizada que, además, no están contemplados en las excepciones a que el artículo 1o. de esa norma se refiere.

55. A causa de lo anterior, **también es posible concluir que a esos actos les resulta aplicable lo relativo a la nulidad y anulabilidad** previsto en los artículos 5 a 7 del ordenamiento precisado y, toda vez que el recurso administrativo previsto en esa norma es optativo,³⁰ **entonces el medio ordinario de impugnación de esos actos administrativos es el juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal Justicia Administrativa** pues se trata de actos de autoridades de la Administración Pública Federal –ya sea particulares (como un permiso) o generales (como un acuerdo o resolución)– que deben atender a los requisitos exigibles para ese tipo de actuaciones (al margen de las exigencias adicionales o especiales que determinen las leyes aplicables).

56. La procedencia del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en contra de los actos emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética, **en particular con los actos cuyos efectos son generales** (como acuerdos, resoluciones, circulares, normas oficiales, disposiciones normativas, etc.) se corrobora del contenido del

³⁰ Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 139/99, de rubro: "REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTABLECE LA OPCIÓN DE IMPUGNAR LOS ACTOS QUE SE RIGEN POR TAL ORDENAMIENTO A TRAVÉS DE ESE RECURSO O MEDIANTE EL JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN."



artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como con la **fracción I**, del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conforme a los cuales es posible impugnar en ese juicio, actos administrativos tales como decretos, acuerdos de carácter general y normas (distintas a los reglamentos), ya sea con motivo de su mera entrada en vigor, o bien, ante su aplicación concreta y real.

57. Asimismo, por lo que respecta a los **demás actos** emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética **distintos a normas o disposiciones de carácter general**, es decir, de **actos administrativos concretos o individualizados**, la procedencia del juicio contencioso administrativo federal ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa como medio ordinario de defensa se demuestra, ya que ellos pueden encuadrar en los supuestos previstos en las fracciones **IV, XII, XIII, XV y último párrafo** del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; esto en razón de que tales preceptos reconocen la vía contencioso administrativa federal para impugnar actos tales como:

- Multas por infracciones a las normas administrativas federales (fracción IV).
- Resoluciones que pongan fin a un procedimiento administrativo, instancia o resuelvan un expediente en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (fracción XII).
- Resoluciones recaídas a recursos administrativos en contra de los actos en cuya contra procede el juicio contencioso administrativo federal (fracción XIII).
- Actos o resoluciones que configuren negativa ficta o que nieguen la expedición de que se actualizó la resolución positiva ficta (fracción VI).
- Actos y resoluciones que resulten favorables a los particulares (último párrafo).

58. Ello, pues conforme a lo previsto en los artículos 22, 38 y 41 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética (entre otros), se prevé la potestad de esos órganos para emitir actos que pueden encuadrar en las hipótesis de procedencia a que se hizo referencia en el párrafo que antecede.



59. Así, la impugnación ordinaria de los actos emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética se realiza a través del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuando se cumplen los requisitos de procedencia de ese juicio, pero sin que ello implique que, dada su naturaleza eminentemente administrativa, tales actos exclusivamente puedan ser impugnados mediante el juicio contencioso administrativo federal, sino que el medio de defensa ordinario para su impugnación es tal juicio **y sólo en los casos en que conforme a las reglas previstas tanto en la Constitución Federal, como en la Ley de Amparo, se actualice alguna excepción al principio de definitividad**, será procedente el juicio de amparo en contra de ese tipo de actos, según se explica enseguida.

V. Medios de defensa ordinarios y extraordinarios

60. Dentro de **las reglas constitucionales previstas para el juicio de amparo destaca** –para el caso que nos ocupa– la prevista en las fracciones III, inciso a), párrafo tercero y IV, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **conforme con la cual el juicio de amparo requiere de que previamente se agoten los medios de defensa ordinarios** (juicios o recursos previstos en las leyes correspondientes) **que puedan tener por efecto revocar o modificar el acto reclamado**.³¹

61. Dicho principio (regulado a nivel constitucional a manera de regla para ciertos casos, como el amparo indirecto en materia administrativa, en la fracción IV de ese precepto) admite múltiples excepciones previstas tanto en la propia Constitución Federal, como en la Ley de Amparo (a causa del principio de reserva de materia a la ley reglamentaria) y la jurisprudencia emitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.³²

³¹ A esa regla se ha denominado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, como principio de definitividad y el cual se constituye como uno de los pilares del juicio de amparo.

³² Así lo ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. LVI/2000, de rubro: "DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO" (Novena Época, registro digital: 191539, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, materia común, página 156).



62. Como se ha precisado, el principio en comentario admite diversas excepciones, a saber:

a) **Constitucionales:** Son las que derivan directamente de lo previsto en el artículo 107 constitucional, a saber:

- La prevista en el inciso a), tercer párrafo, de la fracción III, conforme con la cual en **amparo directo** no es necesario agotar los medios de defensa ordinarios previstos en la ley cuando éstos puedan ser renunciados (es decir, sean optativos).

- La prevista en el inciso a), cuarto párrafo, de la fracción III, conforme con la cual en **amparo directo** no es necesario hacer valer las violaciones a las leyes del procedimiento durante el juicio o recurso ordinario, cuando se trate de actos que afecten derechos de menores o incapaces, el estado civil, o el orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado.

- En **amparo indirecto**, las derivadas de la interpretación a contrario sensu de lo establecido en la fracción IV, que permite no agotar el medio de defensa ordinario procedente cuando:

- El medio de defensa ordinario no permita la suspensión del acto.

- Permitiendo la suspensión el medio de defensa ordinario, ésta no tenga los mismos alcances que los correspondientes a la suspensión definitiva en el amparo.

- Para el otorgamiento de la suspensión, el medio de defensa ordinario establezca mayores requisitos que para la suspensión definitiva en el amparo.

- El plazo para el otorgamiento de la suspensión en el medio de defensa ordinario sea mayor al previsto en la Ley de Amparo para obtener la medida.

- También en **amparo indirecto**, las previstas en el segundo párrafo de la fracción IV, a saber:



- Cuando el acto reclamado carezca de fundamentación.
- Cuando se aleguen violaciones directas a la Constitución.

b) **Legales.** Son las previstas por el legislador al desarrollar en la Ley Reglamentaria correspondiente, el contenido de las bases constitucionales en materia de amparo. En la Ley de Amparo encontramos, adicionalmente a las previstas en la Constitución, las siguientes:

- No es necesario agotar el recurso ordinario procedente cuando la ley correspondiente no prevea la existencia de un reglamento y en éste se encuentre el medio de defensa procedente.³³

- Cuando el acto reclamado sea de imposible reparación; es decir, afecte materialmente derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal y tratados internacionales en que México sea parte.³⁴

- Cuando con motivo de un acto de aplicación concreto de una norma, se combatan tanto la norma (por vicios de inconstitucionalidad), como el acto concreto de aplicación (por vicios propios).³⁵

c) **Jurisprudenciales.** Son las determinadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, los Plenos de Circuito y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir criterios interpretativos obligatorios en materia de amparo, entre los cuales encontramos:

- No es necesario acudir al recurso ordinario cuando con motivo del reclamo de violación al derecho de petición, se promueve juicio de amparo indirecto y durante su tramitación, la autoridad responsable emite respuesta, la da a conocer al interesado y éste amplía la demanda de amparo en contra de esa respuesta.³⁶

³³ Segundo párrafo del artículo 61 de la Ley de Amparo.

³⁴ Artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo.

³⁵ Artículo 107, fracción I, en relación con la fracción X, del artículo 63, todos de la Ley de Amparo.

³⁶ Así lo determinó el Pleno al resolver la Contradicción de Tesis 4/2019, en sesión de quince de octubre de dos mil diecinueve.



• Cuando el recurso o medio de defensa ordinario procedente en contra del acto es optativo para el quejoso, por poder renunciarse o establecer la posibilidad de no agotarlo por el uso de enunciados como "podrá", no es necesario agotar tal medio.³⁷

63. Así, cuando la norma que rige a un acto determinado prevé un mecanismo de impugnación ordinario capaz de revocar, anular, invalidar o modificar ese acto, se está en presencia de un mecanismo o medio de defensa ordinario que, por regla, deberá agotarse previo a la promoción del amparo, salvo que se actualice alguna excepción al principio de definitividad, ya sea de las previstas en la Constitución, la Ley de Amparo o la jurisprudencia.

64. La necesidad de agotar el recurso o medio de defensa respectivo y que el mismo esté regulado en la norma que resulte aplicable son dos de los elementos que permiten considerar al juicio de amparo como un medio de defensa extraordinario, pues sólo en caso de que haberse agotado ese medio ordinario de impugnación y resuelto en forma desfavorable para una persona, en contravención de sus derechos constitucionales o convencionales, será que proceda excepcionalmente el amparo.

65. Cabe agregar que no basta la existencia de un medio de defensa ordinario, sino que éste debe ser eficaz e idóneo,³⁸ es decir, ser capaz de producir

³⁷ "RECURSOS ORDINARIOS. EL EMPLEO DEL VOCABLO 'PODRÁ' EN LA LEGISLACIÓN NO IMPLICA QUE SEA POTESTATIVO PARA LOS GOBERNADOS AGOTARLOS ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO." (Novena Época, registro digital: 170455, instancia: Primera Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, tesis: 1a./J. 148/2007, página 355).

³⁸ Conforme al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone:

"Artículo 25. Protección Judicial.

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."



el resultado para el que fue concebido, lo cual se logra cuando el acto materia de impugnación puede ser anulado, revocado o modificado y, en su caso, proporcionar una reparación.

66. A partir de lo explicado, **el juicio contencioso administrativo federal**, como medio de control de la legalidad **previsto constitucionalmente (al igual que el juicio de amparo) es de naturaleza ordinaria** ya que cumple la exigencia de efectividad pues permite modificar, anular o revocar cierto tipo de actos emitidos por la Administración Pública Federal Centralizada; por ende, previo a acudir al medio de defensa extraordinario, es necesario agotar tal juicio, a menos que se actualice alguna de las excepciones tanto constitucionales como legales o jurisprudenciales a tal regla.

67. A su vez, el juicio de amparo será un **medio ordinario** para analizar tanto la constitucionalidad y/o convencionalidad, como la legalidad de determinados actos, **sólo cuando existe disposición constitucional expresa o la normativa aplicable no prevé un medio de defensa ordinario procedente** (como sucede con la materia de telecomunicaciones); en cambio, fuera de esos casos, **cuando existe un medio de defensa ordinario**, el juicio de amparo es un **medio extraordinario** de control constitucional que permite combatir actos de autoridad que se estiman contrarios a los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos.

68. Dicha naturaleza excepcional deriva precisamente de la existencia de recursos o medios de defensa ordinarios que deberán agotarse en forma previa para que en la sede constitucional se analice lo respectivo, a menos que se actualice alguna excepción al principio de definitividad.

69. Además, la procedencia de la vía contencioso administrativa federal en contra de los actos emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética se corrobora de la normativa emitida por el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues en el artículo 23, fracción III, numeral 1), incisos h) y n), de su reglamento interior,³⁹ se prevé la existencia de una Sala Especiali-

³⁹ "Artículo 23. El Tribunal contará con Salas Regionales Especializadas cuya denominación, sede, competencia y materia de conocimiento será la siguiente:



zada en Materia Ambiental y de Regulación, la cual tiene competencia territorial en todo el país y material para tramitar y resolver los juicios en contra de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, emitidos por la Comisión Nacional de Hidrocarburos o la Comisión Reguladora de Energía, que encuadren en los supuestos previstos en las fracciones III, XI, XII y XIV, penúltimo y último párrafos, del artículo 14 de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa⁴⁰ (que actualmente corresponden a las

"I. ...

III. Una Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, con sede en el Distrito Federal, que tendrá **competencia material en todo el territorio nacional** para:

"1) Tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, que encuadren en los supuestos previstos por las fracciones III, XI, XII y XIV, penúltimo y último párrafo, del artículo 14 de la Ley, dictadas por los Órganos Reguladores a que se refiere esta fracción, Secretarías de Estado, entidades de la Administración Pública Federal, así como por las entidades federativas en los casos de coordinación y concurrencia previamente establecidos en la legislación correspondiente, directamente relacionadas con las materias que sean competencia de los Órganos Reguladores de la Actividad del Estado. Para los efectos de esta fracción, los Órganos Reguladores de la Actividad del Estado son únicamente los siguientes:

"a) ...

"h) **Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)**

"...

"n) **Comisión Reguladora de Energía (CRE) ..."**

⁴⁰ "Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"I. ...

III. Las que **impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;**

XI. Las **dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;**

XII. Las que **decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican** en las demás fracciones de este artículo;

XIV. Las que se **configuren por negativa ficta** en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

"...

"El Tribunal conocerá, además de los **juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos**, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

"El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los **juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particu-**



fracciones I, IV, XII, XIII, XV, y último párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa).

70. Luego, si la normativa emitida por el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa prevé la existencia de un órgano jurisdiccional específico a quien compete el conocimiento de los asuntos en que impugne la validez de actos (tanto generales como individualizados) emitidos por órganos reguladores coordinados en materia energética como son la Comisión Reguladora de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, entonces resulta indudable que el medio de defensa ordinario en contra de los actos de esos órganos es el juicio contencioso administrativo federal y que sólo, en forma excepcional, procede el juicio de amparo, cuando se actualice alguna de las excepciones al principio de definitividad que lo rige.

VI. Inconstitucionalidad del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

71. A partir de lo explicado, el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética **resulta inconstitucional** en la porción normativa que refiere: "*Las normas generales, actos u omisiones de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto*" pues tal **enunciado inobserva lo previsto en los artículos 73, fracción XXIX-H, 103, 107 y 133 constitucionales** ya que obliga a acudir al juicio de amparo en la vía indirecta, cuando se pretenda reclamar una norma, acto u omisión emitido por autoridades reguladoras en materia de energía (que como se ha evidenciado forman parte de la Administración Pública Federal Centralizada), **sin que resulte posible analizar la procedencia del juicio con base en las reglas constitucional y legalmente previstas en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo.**

72. A lo largo de la presente ejecutoria se ha explicado que la regulación del juicio de amparo se encuentra contenida, en principio, en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se

lar, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia."



establecen las bases (principios y reglas) sobre las cuales la ley reglamentaria debe desarrollar la normatividad conducente.

73. Asimismo, en las bases constitucionales en materia de amparo están inmersos algunos principios que rigen a tal juicio constitucional, como lo es el de definitividad y el cual se refleja en ciertas reglas como las contenidas en la fracción IV del artículo 107 constitucional y las cuales tienen ciertas excepciones. La suma de las reglas constitucionales de procedencia del juicio y de las relativas a la definitividad del acto reclamado y sus excepciones, son los instrumentos mediante los cuales es posible determinar si un acto en particular es o no susceptible de cuestionarse mediante el juicio de amparo, salvo en aquellos casos en que expresamente la Constitución Federal dispone la procedencia del amparo como el único medio de defensa viable.

74. Esto es, **para determinar si en contra de un acto de autoridad determinado es procedente o no el juicio, debe analizarse el acto en sí mismo, lo cual se hace a partir de las reglas tanto constitucionales como legales y jurisprudenciales de procedencia, las cuales sólo pueden derivar de lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley reglamentaria (Ley de Amparo), así como de los criterios interpretativos** emitidos por los órganos facultados para ello (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Plenos de Circuito y Tribunales Colegiados de Circuito).

75. En contrapartida, **la procedencia del juicio de amparo así como las excepciones al principio de definitividad que lo rige no pueden estar previstas en un ordenamiento normativo distinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Amparo** pues al tratarse de un medio de defensa extraordinario de carácter constitucional, es indispensable que para acceder a ese juicio previamente se agoten los medios de defensa ordinarios que resulten procedentes, a menos que se actualice alguna de las excepciones a éste, las cuales se insiste, sólo pueden derivar de lo constitucionalmente previsto, o bien, de lo desarrollado en la ley reglamentaria o interpretado en los criterios vinculantes.

76. La porción normativa que se estima inconstitucional, **tiene por efecto establecer una excepción adicional al principio de definitividad que rige en**



materia de amparo, sin que ésta se encuentre prevista en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución o en algún otro precepto constitucional o de su ley reglamentaria, lo que genera no sólo que se desnaturalice ese juicio extraordinario al convertirlo (por disposición legal y no así constitucional) en un medio de defensa ordinario, sino que adicionalmente, se establezcan reglas de procedencia y excepciones al principio de definitividad que no están previstas en la regulación expresa y aplicable a ese juicio constitucional, lo cual **vulnera el principio de supremacía constitucional**.

77. A mayor abundamiento, el vicio de inconstitucionalidad advertido se acentúa con la porción normativa del artículo analizado en que se dispone: "*En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales*", pues conforme a ese enunciado, las violaciones intraprocesales no pueden impugnarse por ningún medio de defensa, ni ordinarios ni extraordinarios, cuando conforme a lo previsto en la fracción III, inciso b), del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una de las hipótesis de procedencia del amparo es en contra de los actos en juicio (intraprocesales) cuya ejecución pueda ser de imposible reparación (a condición de que se agoten previamente los recursos procedentes), lo cual retoma el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, al establecer la procedencia del amparo indirecto en contra de actos en el procedimiento que sean de imposible reparación y que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado en la contradicción de tesis 25/2015, de la cual derivó la jurisprudencia de título y subtítulo: "DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN."⁴¹

78. Lo explicado refleja que la porción normativa indicada impide promover tanto el medio de defensa ordinario, como el extraordinario, con lo cual se regula en un instrumento diferente a la Constitución Federal o Ley de Amparo, lo relativo a la procedencia de un mecanismo de control constitucional como lo es el juicio de amparo, **convirtiéndolo en un medio de defensa ordinario pese**

⁴¹ Décima Época, registro digital: 2017117, instancia: Pleno, jurisprudencia, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, materia común, tesis: P./J. 11/2018 (10a.), página 8.



a la existencia a nivel constitucional de un medio de control de legalidad procedente en contra de ese tipo de actos.

79. Incluso, atendiendo al principio del legislador racional, es indudable que si con motivo de las reformas constitucionales en el sector energético realizadas en dos mil trece, el Poder Constituyente Permanente hubiera querido restringir la posibilidad de impugnar los actos administrativos emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética únicamente a la vía del amparo indirecto (como lo dispone el precepto analizado en la presente ejecutoria), así lo habría previsto expresamente desde el mismo texto constitucional, como sucedió ese año en lo relativo a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones; sin embargo, ello no aconteció, por lo que es dable concluir que al ejercer la facultad legislativa reglamentaria de lo previsto en el artículo 28 constitucional en materia energética y desarrollar en el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, supuestos de procedencia del amparo indirecto no previstos ni en la Constitución Federal ni en la Ley de Amparo, se inobservaron los principios de supremacía constitucional y de reserva de materia a la ley reglamentaria, lo cual conduce a estimar **sustancialmente fundado** lo expuesto por la parte recurrente en el presente recurso.

VII. Efectos

80. En virtud de lo explicado, procede fijar **los efectos** de la sentencia en cumplimiento de lo establecido en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo.

81. En este orden, conviene recordar que al resolver el amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito concluyó que lo expresado por la ahora recurrente resultaba fundado pero inoperante al estimar que si bien, al resolver el amparo en revisión 271/2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó la inconstitucionalidad del numeral 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética por prohibir la suspensión en los juicios de amparo en que se combatan actos u omisiones emitidos por los órganos reguladores coordinados en materia energética –lo cual implica que tal precepto no es apto para negar la medida en esos juicios y, por tanto, al resultar procedente el amparo indirecto en contra de esos actos (conforme al propio precepto legal) y poderse obtener la medida de suspensión ante lo resuelto por la



Suprema Corte de Justicia de la Nación–, sin embargo no asistía razón a la parte quejosa en cuanto a la procedencia del juicio contencioso administrativo para impugnar actos emitidos por ese tipo de órganos.

82. Esto es, como puede advertirse, el Tribunal Colegiado sustancialmente concluyó que el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética es constitucional pues no puede estimarse que las normas, actos y omisiones de los órganos en comento deban ser ventilados a través del juicio contencioso administrativo federal; conclusión a la cual se arribó sin analizar la regulación constitucional que rige tanto al juicio de amparo como al juicio contencioso administrativo, ni la normativa secundaria aplicable.

83. A consecuencia de lo anterior procede, en la materia del recurso, revocar la sentencia recurrida (en cuanto al estudio de los temas de constitucionalidad y convencionalidad) y otorgar el amparo por las razones expresadas en la presente ejecutoria, lo cual se traduce en dejar sin efectos la sentencia dictada por la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa con sede en Mérida, Yucatán, al resolver el recurso de reclamación interpuesto en contra del auto por el cual se desechó la demanda de nulidad, y que en su lugar dicte una nueva resolución en la cual:

a) **Se abstenga de usar como fundamento**, el artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

b) A partir de ello, conforme a lo previsto en el artículo 23, fracción III, numeral 1), incisos h) y n), del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **determine su incompetencia material** para conocer del juicio de nulidad correspondiente.

c) **Remita el asunto a la Sala Especializada correspondiente**, quien deberá admitir la demanda de nulidad a menos que estime actualizado algún motivo diferente para su desechamiento.

VIII. DECISIÓN

84. En virtud de lo expuesto procede, en la materia de la revisión, **revocar** la sentencia recurrida (en la cual se negó el amparo respecto de los aspectos



de constitucionalidad planteados) y **otorgar el amparo** por las razones y para los efectos indicados; en consecuencia, esta Segunda Sala

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a Combustibles y Lubricantes Escala, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de la resolución de diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, dictada por la Sala Regional Peninsular del Tribunal Federal de Justicia Administrativa con motivo del recurso de reclamación interpuesto en el juicio de nulidad número 892/18-16-01-1.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, remítanse los autos a la Secretaría General de Acuerdos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro Luis María Aguilar Morales emitió su voto en contra de consideraciones.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada P./J. 11/2018 (10a.), 2a. CLIX/2017 (10a.) y 2a./J. 139/99 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas; y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 8, con número de registro digital: 2017117 y Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 1232, con número de registro digital: 2015393; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, junio de 2000, página 61, con número de registro digital: 191656, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



ÓRGANOS REGULADORES COORDINADOS EN MATERIA ENERGÉTICA. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY QUE LOS REGULA, AL ESTABLECER UNA EXCEPCIÓN ADICIONAL AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE AL JUICIO DE AMPARO, VULNERA EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Hechos: Mediante amparo directo se cuestionó la regularidad constitucional del artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética que establece que las normas generales, actos u omisiones de esos órganos podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto, impidiendo acceder al medio de defensa ordinario mediante el cual se pueden cuestionar los actos de autoridades administrativas; lo anterior, al considerar que ese precepto legal desconoce las reglas y los principios rectores del juicio de amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la señalada porción normativa tiene por objeto establecer una excepción adicional al principio de definitividad que rige en materia de amparo, sin que ésta se encuentre prevista en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún otro de sus preceptos o de los de su ley reglamentaria, lo cual vulnera el diverso principio de supremacía constitucional.

Justificación: Ello es así, porque la procedencia del juicio de amparo, así como las excepciones al principio de definitividad que lo rigen no pueden estar previstas en un ordenamiento normativo distinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Amparo, pues al tratarse de un medio de defensa extraordinario de carácter constitucional, es indispensable que para acceder a ese juicio, previamente se agoten los medios de defensa ordinarios que resulten procedentes, a menos de que se actualice alguna de las excepciones a éste, las cuales sólo pueden derivar de lo constitucionalmente previsto, o bien, de lo desarrollado en la ley reglamentaria o interpretado en los criterios vinculantes. Considerar lo contrario, generaría no sólo que se desnaturalice ese juicio extraordinario al convertirlo (por disposición legal y no constitucional) en un medio de defensa ordinario, sino que adicionalmente se establezcan reglas de procedencia



y excepciones al principio de definitividad que no están previstas en la regulación expresa y aplicable a ese juicio constitucional.

2a./J. 43/2020 (10a.)

Amparo directo en revisión 4664/2019. Combustibles y Lubricantes Escala, S.A. de C.V. 22 de abril de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con salvedad Luis María Aguilar Morales. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Amparo directo en revisión 3683/2019. Multiservicio Tizimín, S.A. de C.V. 13 de mayo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Amparo directo en revisión 4162/2019. Combustibles y Lubricantes Vista Alegre, S.A. de C.V. 13 de mayo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Amparo directo en revisión 4163/2019. Corporación la Completa, S.A. de C.V. 20 de mayo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Amparo directo en revisión 3809/2019. Florencia Irene Lago Ancona. 13 de mayo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 43/2020 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de julio de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE, YA QUE EL QUEJOSO CARECE DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA CONTROVERTIRLO, AUNADO A QUE CONSTITUYE UN ACTO SOBERANO DEL CONGRESO DEL ESTADO.

AMPARO EN REVISIÓN 613/2019. ROCÍO ALEJANDRA GUEDEA LEÓN. 13 DE NOVIEMBRE DE 2019. CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: EDUARDO ROMERO TAGLE.

III. Presupuestos procesales

III.1. Competencia

Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente amparo en revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83 de la Ley de Amparo y 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

III.2. Oportunidad

El recurso de revisión principal se interpuso de manera oportuna, ya que se presentó dentro del plazo de diez días que establece el artículo 86, primer párrafo, de la Ley de Amparo.¹⁵

¹⁵ La sentencia de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve fue notificada a la parte quejosa el primero de marzo y surtió efectos el cuatro de marzo. El plazo para presentar el recurso de revisión transcurrió del cinco al diecinueve de marzo de dos mil diecinueve (se descontaron los días sábados



Asimismo, las revisiones adhesivas fueron interpuestas de forma oportuna, debido a que se presentaron dentro de los cinco días a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de la admisión del recurso principal, de conformidad con el artículo 82 de la Ley de Amparo.¹⁶

III.3. Legitimación

El recurso de revisión principal fue interpuesto por parte legitimada, debido a que el escrito de expresión de agravios fue firmado por **Rocío Alejandra Guedea León**, en su carácter de quejosa en el juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 5o., fracción I, de la ley de la materia.

También las revisiones adhesivas interpuestas por los terceros interesados se presentaron por parte legitimada, toda vez que los escritos fueron suscritos por René Rodríguez Alcaraz y Sergio Marcelino Bravo Sandoval, de conformidad con lo establecido en el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo.

De la misma manera, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Colima es parte legitimada para interponer la revisión adhesiva en nombre y representación del titular del Poder Ejecutivo de la entidad mencionada, en virtud de lo establecido en los artículos 9o. de la Ley de Amparo, 65 de la Constitución del Estado de Colima, y 1, 13, fracción XVII, y 38, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima.

IV. Estudio

Antes de analizar lo mencionado por la recurrente en el recurso de revisión interpuesto, es necesario hacer alusión a las consideraciones contenidas en la

dos, nueve y dieciséis, y domingos tres, diez y diecisiete, así como el lunes dieciocho, de conformidad con el artículo 74, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo). La quejosa interpuso oportunamente el recurso referido el doce de marzo de dos mil diecinueve.

¹⁶ La notificación de la admisión del recurso se realizó a todas las partes el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve. Para la parte tercero interesada, el plazo para adherirse a dicho recurso transcurrió del veintinueve de marzo al cuatro de abril de dos mil diecinueve (se descontaron los días sábado treinta y domingo treinta y uno de marzo), por lo que la revisión adhesiva se interpuso oportunamente el cuatro de abril de dos mil diecinueve. Para el titular del Poder Ejecutivo Local, el plazo para adherirse al recurso principal transcurrió del veintiocho de marzo al tres de abril de dos mil diecinueve (se descontaron los días sábado treinta y domingo treinta y uno de marzo), por lo que la revisión adhesiva se interpuso oportunamente el tres de abril de dos mil diecinueve.



sentencia del Juez de Distrito que fue recurrida. Como ya fue establecido con anterioridad, dicho juzgador decidió **sobreseer** en el juicio, debido a que estimó que la quejosa carecía de interés legítimo.

Señaló que la quejosa reclamó del Congreso y del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Colima, el nombramiento y aprobación de René Rodríguez Alcaraz y Sergio Marcelino Bravo Sandoval como Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de la entidad en cuestión.

Estableció que la promovente pretendió argumentar que, efectivamente, contaba con un interés legítimo, toda vez que tenía la expectativa de que el gobernador estatal diera la oportunidad a todos los profesionistas interesados en acceder a dicho puesto. Resaltó que, al ser Jueza del sistema penal en el Estado mencionado, cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 67 de la Constitución del Estado de Colima.

También la quejosa estableció que el acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país es un derecho de todos los ciudadanos. Asimismo, señaló que los nombramientos de los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán ser hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios en la administración de justicia –incluso, alegó que los Magistrados designados no cuentan con carrera judicial y ella sí–.

Sin embargo, el Juez de Distrito sostuvo que la quejosa no cuenta con interés legítimo para reclamar la designación y aprobación de los Magistrados. Lo anterior, en razón de que un requisito indispensable de dicho interés es la **existencia de una afectación a la esfera jurídica del individuo**, atendiendo a la especial situación en que éste se encuentre frente al orden jurídico.

Concretamente, el Juez estimó que los actos reclamados por la quejosa no constituyen una afectación real y actual en la esfera jurídica de ésta, sino que se traducen en una aseveración hipotética en cuanto a que debe ser considerada para ser Magistrada por el hecho de contar con carrera judicial. Es decir, la quejosa simplemente se encontraba a la expectativa de que el gobernador del Estado dé la oportunidad a todos aquellos profesionistas que tengan el deseo de acceder al cargo de Magistrados. Por lo anterior, sus reclamos se basaron en una simple posibilidad.



Derivado de lo antes mencionado, el Juez señaló que la promovente no pudo evidenciar cómo el acto reclamado le causó un perjuicio directo o indirecto en su esfera jurídica individual. Tampoco pudo acreditar su especial situación frente al orden jurídico. Simplemente se limitó a basar su pretensión en un interés simple.

El Juez no ignoró que la quejosa haya manifestado que los actos reclamados infringen sus derechos humanos tanto en su perjuicio como en perjuicio de la sociedad –respecto de la designación de juzgadores que cumplan con los requisitos que exige el artículo 116 constitucional–. No obstante, aun cuando la quejosa pretendió hacer valer el respeto a un derecho colectivo, lo cierto es que no acreditó en qué forma los actos reclamados repercuten concreta, real y actualmente en su esfera jurídica ni cómo le beneficiarían, en esos mismos términos, la concesión de amparo.

En resumen, el Juez estimó que la pretensión de la quejosa, por el simple hecho de ser licenciada en derecho y Jueza del Poder Judicial Local, no conlleva a una situación concreta en la que la supuesta ilegalidad de los nombramientos reclamados se traduzca en una afectación a su esfera jurídica.

En contra de tal determinación, en su **único agravio** la recurrente expone que sí cuenta con interés legítimo. Sostiene dicho planteamiento sobre la base de que la Constitución Federal y la Constitución del Estado de Colima establecen que los nombramientos de Magistrados de los Poderes Judiciales Locales deberán ser hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios en la administración de justicia –como ocurre en el caso de la recurrente–.

La recurrente menciona que sí existe un vínculo entre los derechos fundamentales que estima violentados –participación en condiciones de igualdad en el procedimiento de designación de algún cargo público– y su esfera jurídica. En tal sentido, la anulación de los nombramientos reclamados podría producir un beneficio cierto en su esfera jurídica futura, puesto que reúne los requisitos para ser nombrada como Magistrada del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.

Así las cosas, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el agravio en estudio es **infundado**, en atención a que la recu-



rente, tal y como fue determinado por el Juez de Distrito, carece de interés legítimo para promover un juicio de amparo en donde se reclame el procedimiento de selección de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.

Para justificar lo anterior, resulta conveniente traer a colación lo dispuesto por el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia."

De la disposición transcrita deriva que el juicio de amparo es improcedente contra aquellos actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos de la parte quejosa y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia.

Atento a lo anterior, y tomando en consideración lo previsto en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁷ esta Suprema Corte ha desarrollado una doctrina en torno al contenido y alcances que tiene la figura del interés legítimo como requisito de procedencia del juicio de amparo.

En efecto, el Tribunal Pleno, al resolver la **contradicción de tesis 111/2013**, determinó que el interés legítimo con el que una persona puede acudir al juicio de amparo implica una afectación en su esfera jurídica en un sentido amplio, lo cual genera un interés cualificado, actual y real –debido a que la afectación

¹⁷ **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."



surge de forma directa o en virtud de una especial situación frente al orden jurídico—. En suma, consideró que configura un interés jurídicamente relevante y protegido, lo cual forzosamente conllevaría a reconocer que una posible concesión de amparo generaría un beneficio en la esfera jurídica del quejoso.

En ese sentido, el Pleno de este Alto Tribunal señaló, en lo que aquí nos interesa, que las notas distintivas del interés legítimo previsto en la fracción I del artículo 107 constitucional, son las siguientes:

a) Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.

b) La persona con interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.

c) Implica el acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En otras palabras, debe existir un vínculo con una norma jurídica.

d) La concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, mismo que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse.

e) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

f) Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.

g) La situación jurídica identificable surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.



De dicho asunto derivó la jurisprudencia P./J. **50/2014 (10a.)**,¹⁸ de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".¹⁹

¹⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas».

¹⁹ El texto de la jurisprudencia es el siguiente: "A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto –en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales–, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de



Una vez establecido lo anterior, debe señalarse que la quejosa es Jueza de primera instancia en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, y ha formado parte de la carrera judicial desde hace varios años. Asimismo, debe mencionarse que la finalidad de la quejosa al acudir al juicio de amparo fue controvertir la legalidad del procedimiento de selección y nombramiento de Magistrados de dicho órgano jurisdiccional.

Este procedimiento se encuentra establecido, esencialmente, en los artículos 34, fracción XXII,²⁰ 58, fracción XI,²¹ 70²² y 75²³ de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, así como en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.²⁴

amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas."

²⁰ **Artículo 34.** El Congreso del Estado tendrá en el orden federal las facultades que determinen la Constitución Federal y demás leyes que de ella emanen. Asimismo, tendrá facultad para: ...

"XXII. Otorgar o negar su aprobación al nombramiento de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y a la propuesta de fiscal general del Estado que haga el Ejecutivo, en los términos que establece esta Constitución."

²¹ **Artículo 58.** Son facultades y obligaciones del gobernador: ...

"XI. Expedir los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y someterlos para su aprobación al Congreso del Estado."

²² **Artículo 70.** Los nombramientos de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia serán hechos por el gobernador del Estado y sometidos a la aprobación del Congreso, el cual otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si el Congreso no resuelve dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Congreso no podrán tomar posesión los Magistrados nombrados. ..."

²³ **Artículo 75.** Los Magistrados rendirán su protesta ante el Congreso del Estado en sesión pública extraordinaria que para tal efecto se convoque. Los Jueces lo harán ante el Supremo Tribunal de Justicia."

²⁴ **Artículo 19.** Procedimiento para nombrar Magistrado. Los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia serán hechos por el gobernador del Estado y sometidos a la aprobación del Congreso, el que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días.

"Si el Congreso no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Congreso no podrán tomar posesión los Magistrados nombrados.

"En el caso de que el Congreso no apruebe dos nombramientos sucesivos, respecto de la misma vacante, el gobernador hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente periodo ordinario de sesiones.

"En dicho periodo, dentro de los primeros ocho días, el Congreso deberá aprobar o reprobar el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve, el Magistrado nombrado provisionalmente continuará en



La normatividad local establece tres momentos procesales y dos actores esenciales en el procedimiento al que se ha hecho mención, a saber:

a) En principio, señala que los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima serán hechos por el gobernador del Estado.

b) Posteriormente, precisa que será el gobernador quien someterá al Congreso Local los nombramientos para su aprobación.

c) Finalmente, el Congreso Local deberá determinar si otorga o no la aprobación del nombramiento, para lo cual, cuenta con un plazo improrrogable de diez días.

Esta normatividad establece también que si el Congreso no resuelve dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Asimismo, sin la aprobación del Congreso no podrán tomar posesión los Magistrados nombrados.

Ahora bien, el artículo 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima establece los requisitos que deben ser cubiertos para poder ser designado como Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia. Estos requisitos son los siguientes:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad el día de la designación;

III. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Congreso desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el Magistrado provisional, teniendo plena validez sus determinaciones efectuadas en ese periodo y el gobernador del Estado someterá nuevo nombramiento a la aprobación de dicho cuerpo colegiado, en los términos señalados."



IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión, pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y,

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación.

A partir de lo anterior, se advierte que el agravio hecho valer es infundado, en tanto la quejosa no cuenta con interés suficiente para promover el presente juicio de amparo, tal y como fue determinado por el Juez de Distrito.

En efecto, esta Segunda Sala no advierte la existencia de un vínculo entre los actos reclamados y la quejosa que ponga en evidencia un agravio diferenciado en los términos que exige la jurisprudencia del Tribunal Pleno, esto es, no se puede desprender del presente caso un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.

Tal y como se estableció en la sentencia recurrida, la quejosa fundamenta su pretensión en el hecho de que cumple con los requisitos constitucionales –de Colima– para ser designada como Magistrada local, así como en la cuestión de que existe un interés de la ciudadanía en que los nombramientos sean hechos de manera preferente en personas que hayan prestado sus servicios en la administración de justicia.

Por lo que se refiere al primer aspecto, es posible advertir que la quejosa únicamente cuenta con un **interés simple**, en tanto el hecho de cumplir –a su consideración– con los requisitos para ser Magistrada, no configura una situación especial dentro del orden jurídico, sino únicamente una expectativa de consideración, sujeta a la eventualidad de que sus circunstancias personales y profesionales sean valoradas por el servidor público que constitucionalmente tiene discrecionalidad para llevar a cabo la elección –gobernador del Estado– bajo la ratificación del órgano legislativo local.

Esto es así, pues del procedimiento normativo antes desarrollado, esta Segunda Sala no advierte que en éste se establezca intervención alguna de la sociedad o de algún grupo de personas, incluso de quienes pertenezcan a la carrera judicial, previa a que el Ejecutivo Local adopte una decisión.



No se pasa por alto que el artículo 67 de la Constitución Local²⁵ establece que los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes del Poder Judicial del Estado serán hechos **preferentemente** entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios en la administración de justicia.

Sin embargo, éste no es un criterio vinculante para el titular del Poder Ejecutivo Estatal, pues se refiere de manera genérica a los Magistrados y Jueces integrantes del Poder Judicial del Estado, y en cuanto al nombramiento específico de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia sí existe un procedimiento específico a cumplir. Aunado a que en dicho artículo únicamente se establece una posibilidad de preferencia y no una obligación como tal, pues, incluso, el precepto prevé que los nombramientos en cuestión también pueden recaer en personas que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

En suma, la pretensión de la quejosa se basa en una situación hipotética, consistente en que al cumplir –a su consideración– con los requisitos en cuestión, habría de ser tomada en cuenta por el gobernador para acceder al cargo de Magistrada Local, pasando por alto que dentro de dicho procedimiento, tal servidor público cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, por lo que una eventual concesión del amparo no se traduciría en un beneficio determinado

²⁵ **Artículo 67.** El Poder Judicial del Estado se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en Juzgados de Primera Instancia, Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes, Juzgados de Control, Tribunales de Enjuiciamiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados de Paz, y en los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su ley orgánica. Dicha ley fijará las atribuciones de los tribunales y juzgados, y establecerá los procedimientos a que deben sujetarse en la impartición de justicia.—Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes del Poder Judicial del Estado serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica. La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones será garantizada por esta Constitución y la ley orgánica respectiva, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan al Poder Judicial del Estado; éstos ejercerán las funciones jurisdiccionales y su ejecución con autonomía absoluta y con apego a los principios rectores de la carrera judicial, como lo son la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia.—Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.—Los recintos del Pleno del Supremo Tribunal, de sus Salas y de los juzgados, son inviolables."



para la quejosa, pues ello no le garantiza que sea nombrada como Magistrada o siquiera que sea tomada en consideración para tal efecto.

Esto es así, pues si bien dentro de los aspectos a cumplir para poder ser designado como Magistrado se encuentran requisitos objetivos, como **I)** ser de nacionalidad mexicana, **II)** tener cierta edad mínima para el cargo, **III)** contar con una antigüedad mínima en el ejercicio de la profesión de abogado, **IV)** no haber sido condenado por ciertos delitos y **V)** acreditar haber residido en el país por lo menos dos años antes de la designación, lo cierto es que también existe un requisito subjetivo que queda al arbitrio del gobernador del Estado –contar con buena reputación– y puede impactar en la decisión que éste adopte.

En relación con lo anterior, y como ya fue establecido por este Alto Tribunal, un elemento fundamental para considerar que la parte promovente cuenta con un interés legítimo se relaciona con que la concesión del amparo se traduzca en un beneficio jurídico en su favor, ya sea actual o futuro, pero cierto. **Dicho beneficio no puede ser lejanamente derivado**, sino resultado inmediato de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse.

La recurrente pretende fundamentar el ejercicio de su acción sobre la base de que, derivado de sus cualidades y cargo, tiene la posibilidad y expectativa de ser Magistrada. No obstante, de lo anterior no se puede advertir que una eventual concesión de amparo implique forzosamente la obtención de un beneficio determinado y cierto en su esfera jurídica. Se reitera que su pretensión se reduce a una expectativa de ser considerada para acceder a un cargo a partir de una valoración que la misma realiza de sus circunstancias personales y profesionales.

Por otra parte, la quejosa hace alusión a un interés de la sociedad en que los nombramientos de los juzgadores recaigan en personas que satisfagan las exigencias constitucionales. Sin embargo, ello tampoco se traduce en un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, consistente en contar con servidores públicos capaces para ejercer su cargo, de manera que la quejosa no se posiciona en una situación particular o jurídicamente diferenciable.

Por tanto, y atendiendo a la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) del Tribunal Pleno, la quejosa, en el presente caso, no se encuentra en aptitud de expresar



un agravio diferenciado al resto de la sociedad, pues la mera circunstancia de que sea juzgadora de primera instancia no se traduce en un vínculo jurídicamente relevante con el acceso cierto al cargo de Magistrada –en tanto se reitera, la normativa local ni siquiera prevé tal circunstancia de "*carrera judicial*" como condicionante del nombramiento–.

Finalmente, esta Segunda Sala advierte que la concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico lejanamente derivado, pues el resultado inmediato de la resolución ni siquiera sería la consideración de la quejosa dentro de algún tipo de procedimiento para ocupar el cargo de Magistrada. En suma, la afectación que alega la quejosa, acorde al criterio del Tribunal Pleno, consiste en una simple posibilidad que no genera una situación identificable que sea distinta a la pretensión genérica, del resto de los gobernados, de que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, se considera que el agravio analizado es **infundado**, toda vez que la recurrente no cuenta con interés legítimo para controvertir la legalidad del procedimiento de selección y nombramiento de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, razón por la cual, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

A mayor abundamiento, si bien la parte quejosa carece de interés para combatir el procedimiento de selección y nombramiento de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, esta Segunda Sala advierte que, de cualquier manera, respecto de los actos que le son atribuidos al Congreso de ese Estado **también se actualizaría la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo,**²⁶ lo cual conduciría también al sobreseimiento en el juicio.

²⁶ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente."



En tal sentido, la Ley de Amparo indica en este artículo que el juicio de amparo es improcedente cuando se señalen como actos reclamados resoluciones de las Legislaturas de los Estados relativas a la elección de funcionarios en los casos en que las Constituciones Locales les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

Ahora bien, como ya se ha mencionado, en el presente caso se reclamaron actos relacionados con el procedimiento de selección y nombramiento de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de Colima; en específico, la aprobación realizada por el Congreso Local del nombramiento que el gobernador de ese Estado otorgó a una persona para ocupar el cargo de Magistrado en dicho órgano jurisdiccional.

Al respecto, este Alto Tribunal ha considerado que se está ante una facultad soberana cuando, quien la ejerce, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones. Asimismo, se ha sostenido que para que se actualice la causal de improcedencia en cuestión no es necesario que la Constitución (Federal o Local) establezca expresamente que los actos emitidos por el Congreso –en relación con la elección, suspensión o remoción de funcionarios– constituyen una facultad soberana o discrecional.

En el caso concreto, la facultad del Congreso Local de aprobar los nombramientos realizados por el titular del Ejecutivo, en relación a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, se encuentra establecida y reglada tanto en la Constitución Política de Colima, como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de ese Estado.

En ese sentido, si bien ni la Constitución Política del Estado de Colima ni alguna otra disposición local mencionan de manera textual o expresa que el Congreso Local tiene una facultad soberana y discrecional para aprobar los nombramientos a los que se ha hecho mención, lo cierto es que tampoco exigen que la decisión del órgano legislativo deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.

En efecto, no obstante que del análisis del procedimiento de selección y nombramiento de Magistrados se advierte que en él también interviene el titular



del Poder Ejecutivo Local, toda vez que es él quien realiza el nombramiento de la persona que considera idónea para el cargo, lo cierto es que, finalmente, quien lleva a cabo la aprobación del nombramiento otorgado por el gobernador, sin injerencia de algún otro ente o poder público, es el Congreso del Estado.

Por tanto, en el caso específico de la legislación de Colima –por el modo en que se encuentra regulado el proceso de designación de Magistrados–, el acto que se combatió del Congreso actualiza el supuesto de acto soberano, al ser emitido en uso de las facultades discrecionales que la Constitución Local le otorga, razón por la que, con independencia de que la quejosa carece de interés legítimo, de cualquier manera el juicio resultaría improcedente.

V. Revisiones adhesivas

Por lo que concierne a las revisiones adhesivas interpuestas por los terceros interesados y por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, esta Segunda Sala advierte que éstas se encuentran encaminadas a respaldar las consideraciones del Juez de Distrito para sobreseer en el juicio de amparo, en virtud de la actualización de la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

En tal sentido y debido a la conclusión a la que se arribó en el apartado anterior, las revisiones adhesivas interpuestas por los terceros interesados y por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Colima han quedado **sin materia**.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2007 de esta Segunda Sala, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA."²⁷

²⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552. El texto de la jurisprudencia es el siguiente: "El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte



Por lo antes expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, **se confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo.

TERCERO.—Quedan **sin materia** las revisiones adhesivas.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria.⁸



PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA. EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE, YA QUE EL QUEJOSO CARECE DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA CONTROVERTIRLO, AUNADO A QUE CONSTITUYE UN ACTO SOBERANO DEL CONGRESO DEL ESTADO.

Los nombramientos de magistrado del Poder Judicial del Estado de Colima serán hechos por el Gobernador del Estado y sometidos a la aprobación del Congreso Local, de conformidad con los preceptos 34, fracción XXII, 58, fracción XI, 70 y 75 de la Constitución y el numeral 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos de dicha entidad federativa, siempre y cuando tales nombramientos cumplan con los requisitos previstos por el artículo 69 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Colima. Ahora bien, si el quejoso promueve juicio de amparo contra tal nombramiento con base en que, a su decir, cumple con los requisitos establecidos por la Constitución local para ocupar dicho cargo, entonces, se advierte que el promovente carece de un interés legítimo para controvertirlo y, por ende, el juicio de amparo es improcedente contra tales actos, ya que su pretensión se basa en una expectativa o situación hipotética que no genera una situación distinta a la pretensión genérica del resto de los gobernados. En efecto, en el supuesto de cumplir con los requisitos para ocupar tal nombramiento, es condición necesaria que el Gobernador lo tome en cuenta para ocupar dicho cargo, sin que con el otorgamiento del amparo se garantice que sea nombrado como magistrado o que el Gobernador lo tome en cuenta para tal efecto. De ahí que se actualiza la causa de improcedencia contra tales actos prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo. Aunado a lo anterior, el juicio es improcedente contra el acto reclamado del Congreso del Estado relativo a la elección de magistrado del Tribunal Superior de Justicia, pues el mismo deriva del ejercicio de su facultad soberana, sin que tal decisión del órgano legislativo deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso. Lo anterior es así, pues aun cuando el titular del Poder Ejecutivo Local intervenga en el citado procedimiento, lo cierto es que el Congreso del Estado es quien lleva a cabo la aprobación del nombramiento otorgado por aquél, sin injerencia de algún otro ente o poder público. De ahí que también se actualice la causa de improcedencia prevista por el numeral 61, fracción VII, de la legislación de la materia. Con base en los razonamientos expuestos, se considera que el juicio de amparo indirecto



es improcedente contra el procedimiento de selección y nombramiento de magistrado del Poder Judicial de la entidad federativa mencionada.

2a./J. 24/2020 (10a.)

Amparo en revisión 613/2019. Rocío Alejandra Guedea León. 13 de noviembre de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

Amparo en revisión 646/2019. José Villalvazo Martínez. 13 de noviembre de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

Amparo en revisión 788/2019. Rumualdo García Mejía. 6 de febrero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Amparo en revisión 784/2019. Angel Durán Pérez. 6 de febrero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Manuel Poblete Ríos.

Amparo en revisión 871/2019. María Elena Adriana Ruíz Visfocri. 6 de febrero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Tesis de jurisprudencia 24/2020 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de marzo de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENEN ESE CARÁCTER LAS DETERMINACIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, DERIVADAS DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE ASCENSO A UN NIVEL O CATEGORÍA SUPERIOR PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL ESTADO, CONSISTENTES EN LA NEGATIVA A OTORGAR UNA PLAZA AL QUEJOSO Y SU ENTREGA A UN TERCERO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 449/2019. ENTRE LAS SUS-
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA Y QUINTO EN MATERIA DE TRA-
BAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 15 DE ENERO DE 2020.
CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN,
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO
GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAY-
NEZ POTISEK. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GON-
ZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: MANUEL POBLETE RÍOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Jus-
ticia de la Nación es competente para conocer y resolver esta denuncia de contra-
dicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción



XIII,² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo,³ y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴ en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de esta

² **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2011)

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

³ **Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

...

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus Tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito; y ..."

⁴ **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

...



Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ ya que versa sobre la posible contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados del mismo Circuito pero de diferente especialidad, y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con sede en Zapopan, Jalisco, razón por la que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.⁶

TERCERO.—**Antecedentes y criterios contendientes.** Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester reseñar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

I. Criterios sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver los amparos en revisión 11/2016 y 75/2017.

"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los tribunales colegiados de circuito con diferente especialización, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ...".

⁵ **Primero.** Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo."

Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁶ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



I.1. Amparo en revisión 11/2016

I.1.1. Demanda de amparo. Hilda Patricia Plascencia Maravilla promovió juicio de amparo indirecto en contra de:

a) La resolución dictada el veintidós de junio de dos mil dieciséis por el titular de la Unidad del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación de Jalisco, por la cual se declaró improcedente el recurso de revisión R.R. 009/2016, interpuesto en contra del resultado y consecuencias de la Convocatoria para el Concurso de Oposición para la Promoción a categorías con funciones de Dirección en Educación Básica, ciclo escolar 2015-2016, del Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente.

b) La ejecución de esa resolución por parte del secretario y del director general de personal, ambos de la Secretaría de Educación de Jalisco.

I.1.2. Sentencia de amparo. Seguida la secuela procesal, el Juez Federal del conocimiento dictó sentencia en la que determinó lo siguiente:

- Por una parte, advirtió que la parte quejosa consintió el acto reclamado, en virtud de que presentó la demanda fuera del término legal para hacerlo.

- Por otro lado, sobreseyó en el juicio al considerar actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 1o. y 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, pues los actos reclamados no revisten las características de los *actos de autoridad para efectos del amparo*.

I.1.3. Recurso de revisión. En contra de ese fallo, la quejosa interpuso recurso de revisión, en el que formuló esencialmente los siguientes agravios:

- No se materializa la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo.

- A través del juicio de amparo se demandó el reconocimiento, promoción, adscripción y asignación de plaza, reconocido en diversos tratados e instrumentos internacionales.



I.1.4. Sentencia del recurso de revisión. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito dictó sentencia en la que determinó confirmar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, por las siguientes razones:

- La Segunda Sala de la SCJN ha establecido que las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes:⁷

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;⁸

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;

⁷ Se cita la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, titulada: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS."

⁸ En relación con este tipo de relaciones, el Tribunal Colegiado indicó que:

"... En la contradicción de tesis 71/98, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que (sic) útil la clasificación que la teoría general del derecho efectúa de las relaciones jurídicas de coordinación y supra a subordinación, para distinguir un acto de autoridad impugnabile en el amparo de otro que no lo es.

"De acuerdo con esa teoría, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, en las que los primeros actúan en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Estas relaciones se regulan por el derecho público que prevé los procedimientos para resolver los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, el procedimiento contencioso-administrativo en el ámbito ordinario; mientras que en el ámbito constitucional, destaca el juicio de amparo.

"Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por tal motivo, la Constitución consagra una serie de garantías individuales o derechos fundamentales como limitaciones al actuar del órgano del Estado, ya que impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"En cambio, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las que actúan en un mismo plano; es decir, en igualdad, de tal suerte que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, la ley prevé los procedimientos o juicios ordinarios necesarios para resolverlas.

"La nota distintiva de las relaciones de coordinación es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o previstas por la ley.

"Las partes se colocan en el mismo plano, de tal suerte que los actos que surjan son de naturaleza 'particular' y, por ende, el amparo resulta improcedente.

"Las relaciones de coordinación están reguladas por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral; y están sostenidas entre los gobernados así como entre el Estado y el gobernado."



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 presente caso, la quejosa es docente en el nivel de educación secundaria y participó en el Concurso de Oposición para la Promoción a Categorías con funciones de Dirección en Educación Básica, ciclo escolar 2015-2016. Posteriormente se le asignó el centro de trabajo y la orden de prelación (treinta y nueve), con el cual no estuvo de acuerdo porque consideró que la selección y asignación de lugares en las instituciones educativas no se realizó en estricto apego al orden de prelación correspondiente (asignado conforme con los puntajes obtenidos). Por tal motivo interpuso recurso de revisión previsto en el artículo 82 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, el cual se desechó mediante resolución de veintidós de junio de dos mil dieciséis (éste fue el acto reclamado en el amparo).

- Antes de la reforma al artículo 3o., fracciones I y III, de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de febrero de dos mil trece, las relaciones laborales del personal docente al servicio del Estado se regulaban en el artículo 123, apartado B, constitucional. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de esa reforma, se introdujeron algunas modalidades relacionadas con el trabajo prestado por los docentes, por lo que tales relaciones se comenzaron a regir tanto por el precepto constitucional citado como por el artículo 3o. reformado, tal como se desprende de la jurisprudencia P./J. 30/2015 (10a.), titulada: "PERSONAL DOCENTE AL SERVICIO DEL ESTADO. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN TANTO POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU LEY REGLAMENTARIA, COMO POR EL DIVERSO 3o., FRACCIONES II Y III, CONSTITUCIONAL.", «con número de registro digital: 2009987».

- De los artículos 21, 22, 23, 24, 80, 82 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se advierte que:



a) El ingreso al servicio en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias.

b) En la educación básica y media superior las autoridades educativas y los organismos descentralizados podrán asignar las plazas que durante el ciclo escolar queden vacantes conforme a varios criterios de selección, entre ellos, con estricto apego al orden de prelación de los sustentantes, con base en los puntajes obtenidos de mayor a menor, que resultaron idóneos en el último concurso de oposición y que no obtuvieron una plaza anteriormente.

Con motivo de ese procedimiento de asignación de plazas, la autoridad educativa puede emitir dos tipos de determinaciones, a saber:

1. Aquellas relativas a cuestiones vinculadas con ese procedimiento; y
2. Las que decreten la separación del servicio con motivo de la aplicación de la ley.

En ambos casos se trata de relaciones obrero patronales entre el Estado y el docente, con independencia del carácter administrativo de la autoridad que substancie y determine lo conducente en el procedimiento de designación o cuando decrete la separación del docente del servicio.

De ahí que sea dable establecer que se trate de relaciones de coordinación, por lo que cualquier acto que surja de ellas participa de esa naturaleza. Resultando aplicable la tesis 2a. CXLII/2010, titulada: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO PROMOVIDO POR UN PROFESOR CONTRA EL ACTO DE UN CENTRO DE ESTUDIOS OFICIAL POR EL QUE NIEGA REALIZAR UNA PROMOCIÓN DOCENTE, SE SURTE A FAVOR DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA LABORAL.", «con número de registro digital: 163205».

- El acto reclamado deriva de una relación de coordinación porque la parte quejosa no está conforme con la asignación que hizo la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco en su carácter de patrón, de ahí que cualquier acto que



pretenda controvertir de esa relación no es susceptible de ser revisado a través del juicio de amparo como lo pretende al impugnar el desechamiento de su recurso de revisión.

- En consecuencia, la determinación del Juez de Distrito fue correcta al no considerar como responsables al secretario (autoridad ordenadora), así como a la directora de la Unidad del Servicio Profesional Docente y al director general de personal (autoridades ejecutoras, con motivo de que asignaron a la quejosa un centro educativo de trabajo distinto al que ella pretende, en función de la orden de prelación que le dieron), todos de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco, pues al respecto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo.

I.2. Amparo en revisión 75/2017.

I.2.1. Demanda de amparo. Agustín Ignacio González Vásquez promovió juicio de amparo indirecto en contra de los siguientes actos y autoridades:

- Del titular, del coordinador de Administración y del director de Recursos Humanos, todos de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, así como de la directora de la Unidad del Servicio Profesional Docente en Jalisco:

a) La omisión y negativa en la asignación y entrega de nombramiento definitivo a su favor para la plaza de Dirección de Secundaria General en el Estado de Jalisco.

I.2.2. Sentencia de amparo. Seguida la secuela procesal, el Juez Federal del conocimiento dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio al considerar actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 1o. y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, pues los actos reclamados no revisten las características propias de los actos de autoridad para efectos del amparo.

I.2.3. Recurso de revisión. En contra de ese fallo, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual se radicó con el número 75/2017, del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.



En sus agravios, el recurrente controvertió el sobreseimiento decretado, pues consideró que fue indebido que se le atribuyera el carácter laboral a la relación entre él y la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco.

1.2.4. Sentencia del recurso de revisión. El Tribunal Colegiado dictó sentencia en la que determinó confirmar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito por las siguientes razones:

- Los actos reclamados no afectan unilateralmente la esfera jurídica del quejoso, ya que derivan de una convocatoria que, para que surtiera efectos, requirió de la voluntad de este para inscribirse, pues tuvo conocimiento de las reglas, requisitos y posibles resultados de dicha convocatoria antes de inscribirse, teniendo la facultad de hacerlo o no, por lo que no fue un acto realizado unilateral y coercitivamente por las autoridades responsables; ello aunado a que de ninguna manera los actos reclamados son coercitivos, pues el único efecto de ellos es que la situación laboral del quejoso continúe de la forma en que se venía desempeñando.

- Los actos reclamados no se suscitaron entre gobernantes y gobernados en materia de derecho público, ni se impuso directamente y de manera unilateral la voluntad del gobernante, por lo que las autoridades no actuaron en un plano de supra a subordinación respecto del gobernado, sino en uno de coordinación, es decir, como patrón y trabajador, en razón de que en esencia el acto reclamado consiste en una inconformidad respecto de los resultados de un proceso de promoción docente para acceder a una categoría superior, cuestión que concierne estrictamente a las relaciones obrero-patronales entre el centro de estudios oficial y el quejoso, por lo cual los actos reclamados son de naturaleza materialmente laboral y por tanto no tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

- De la misma convocatoria que el quejoso adjuntó a su escrito de demanda, se desprende que no fue pública, como éste refiere, sino que estaba destinada a determinado personal de la Secretaría de Educación del Gobierno de Jalisco que estuviera en funciones de director a la fecha de su publicación y que cumpliera con diversos requisitos.



En este contexto, resulta claro que la naturaleza de la convocatoria fue estrictamente laboral, pues para poder concursar se requería estar prestando servicios activos en algún nivel educativo, es decir, laborando para la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, y por lo tanto, la citada convocatoria no fue pública, ni elaborada por un ente de gobierno en funciones de autoridad, sino por un patrón, con la finalidad de concursar el proceso de promoción de sus trabajadores.

Y el recurrente adujo tener el cargo de "Tecnólogo G" en una escuela secundaria general. Por lo cual la relación laboral fue preexistente a la convocatoria de la que derivan los actos reclamados.

Por lo anterior, los actos reclamados no son de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues no se dieron en un plano de supra a subordinación, sino en un plano de coordinación, en virtud de la relación obrero-patronal existente entre el quejoso y las autoridades responsables.

- Contrario a lo sostenido por el quejoso, la Ley de Educación del Estado de Jalisco y la Ley General del Servicio Profesional Docente no son de aquellas que dotan al órgano del Estado de una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable, pues la primera tiene por objeto regular los servicios educativos en la entidad federativa correspondiente, y la segunda se refiere a los términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia del servicio profesional docente.

- El requisito establecido en el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, en el sentido de que para estar ante un acto de autoridad, éste debe crear, modificar, o extinguir, por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, no se surte en la especie, pues esa nota distintiva no se refiere a cualquier tipo de modificación o extinción de una situación jurídica, sino a aquellas que provengan necesariamente de un acto unilateral de la autoridad, y como ya se dijo, la omisión reclamada no fue unilateral.

- Si bien es cierto que no se requiere el aval de órganos judiciales para realizar los actos reclamados, mayormente lo es que basta que no se actualice alguno de los supuestos que establece la tesis P. XXVII/97, de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONA-



RIOS 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.", «con número de registro digital: 199459».

- Aunque le asistiera la razón al recurrente al combatir la consideración del Juez en el sentido de que atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, la controversia que deriva de los mismos debería estar sujeta a la ley laboral que corresponda o al recurso interno previsto por el ordenamiento legal especial, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo recurrido, pues tal consideración fue accesoria y, por tanto, seguiría rigiendo la consideración consistente en que la entidad señalada como responsable no es autoridad para efectos del juicio de amparo (determinación que se consideró objetivamente correcta).

II. Criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 7/2019.

II.1. Demanda de amparo. Mirna Angélica Tapia Sánchez promovió juicio de amparo indirecto en contra de los siguientes actos y autoridades:

- De la Coordinación Nacional de Servicio Profesional Docente, de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco y su titular, así como de la Coordinación Estatal del Servicio Profesional Docente del Estado de Jalisco:

a) La convocatoria de asignación de plazas para el ciclo escolar 2017-2018.

b) La cancelación de la participación de la quejosa en el concurso así como en el proceso de asignación de plazas para el ciclo escolar 2017-2018; y en vía de consecuencia,

c) La asignación de plaza de jefa de sector de preescolar con clave de centro de trabajo 14FJZ5009L a persona diversa a la quejosa.

- De la directora general de personal de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Jalisco:



d) La emisión del oficio 116252 de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, del que se desprende que fue otorgada la categoría de jefa de sector a favor de la tercera interesada Ana María Gontez García.

II.2. Sentencia de amparo. Seguida la secuela procesal, el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que determinó lo siguiente:

- Por una parte, consideró inexistentes los actos atribuidos a la Coordinación Nacional de Servicio Profesional Docente, por lo que decretó el sobreseimiento respecto de dicha autoridad y de los actos a ella reclamados.

- Por otra, sobreseyó respecto de los demás actos reclamados al considerar actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 1o. y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, pues a los actos reclamados no les reviste la característica de "actos de autoridad para efectos del amparo", sino que tienen su origen y efectos en una determinación que se circunscribe exclusivamente al plano laboral.⁹

⁹ Al respecto, el Juez del conocimiento señaló que:

"... los actos que se combaten, analizados en su exacta naturaleza, no les reviste la característica de '**actos de autoridad para efectos del amparo**', sino que tienen su origen y efectos en una determinación que se circunscribe exclusivamente al plano laboral, y resulta válido afirmar la existencia de vínculo laboral entre el peticionario de derechos humanos y la Secretaría de Educación Jalisco, ya que la promovente del amparo reclama de las autoridades señaladas como responsables la convocatoria de asignación de plazas con funciones de supervisión y dirección en Educación Básica Subsistema Estatal para el ciclo escolar 2017-2018 y las consecuencias de dicha convocatoria como son la cancelación de su participación en el proceso de asignación de plazas con funciones de Supervisión y Dirección en Educación Básica y la asignación de plaza de jefe de Sector de Preescolar a persona distinta a la aquí quejosa, no obstante haber resultado mejor evaluada y haber cumplido con todos los requisitos exigidos en la Convocatoria para la asignación de plazas con funciones de supervisión y dirección en educación básica subsistema estatal Ciclo Escolar 2017-2018, de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, esto es, no son actos emanados de autoridad alguna, pues, opuesto a lo alegado por la promovente, no implica una imposición o subordinación nacida de un poder de mando, sino que el efecto que tienen es estrictamente laboral, como es, la negativa de asignación de plaza antes mencionada."

Asimismo, después de transcribir los artículos 72 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 98 de la Ley de Educación del Estado de Jalisco, 1o., 2o., 114, fracción I, 120, fracciones I y II, y 128, párrafo primero, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y 1, 2, 3, 80, 81 y 82 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, el Juez concluyó lo siguiente: "Del transcrito contexto legal se extrae que la quejosa es servidor público de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco; y que para dirimir la controversia planteada, suscitada precisamente con



II.3. Recurso de revisión. En contra de ese fallo, la quejosa interpuso recurso de revisión, y por su parte, el secretario de educación del Estado de Jalisco y la Unidad del Servicio Profesional Docente presentaron revisión adhesiva.

En el recurso de revisión principal, la recurrente combatió el sobreseimiento con base en los siguientes planteamientos:

- El a quo no realizó un análisis exhaustivo de los actos reclamados, pues únicamente analizó la negativa de la asignación de plaza, dejando fuera del estudio la convocatoria reclamada.
- La convocatoria de asignación de plazas con funciones de supervisión y dirección en educación básica subsistema estatal para el ciclo escolar 2017-2018, sí es un acto de autoridad, en virtud de que se configuran todas las hipótesis previstas para considerarlo así, como lo son: unilateralidad, imperatividad y coercitividad. Además, los demás actos son consecuencia de éste.

Por su parte, las recurrentes adhesivas insistieron en el sobreseimiento y señalaron además que la quejosa no había acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la convocatoria, por lo que su participación y el resultado que obtuvo no le generaban derechos para que se le asignara la plaza que reclamaba.

II.4. Sentencia del recurso de revisión. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito admitió el recurso y lo radicó con el número 7/2019; asimismo, admitió las revisiones adhesivas, y previo el trámite respectivo, dictó sentencia en la que, después de desestimar los agravios relacionados con la falta de exhaustividad y considerar que el Juez sí se había pronunciado también respecto de la convocatoria, determinó que la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco sí era autoridad para los efectos del juicio de amparo, por lo siguiente:

motivo de la propia relación de trabajo mencionada, cuenta con el procedimiento jurisdiccional correspondiente ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del propio Estado de Jalisco, donde podrá accionar como demandante contra su aludida patrona, quien figurará como demandada en un plano de igualdad y equidad jurídica procesal.

"Además, que de conformidad con lo dispuesto en los preceptos 80, 81 y 82 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, los aspirantes podrán interponer recurso de revisión"



- La SCJN, al resolver la contradicción de tesis 341/2015, estableció que para definir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo (con base en la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece), debe tenerse en cuenta: a) la existencia de un ente y organismo del Estado, independientemente de su naturaleza formal; b) que emita actos jurídicos, desde luego, derivados de las facultades que les confiera una norma jurídica u omita hacerlos; y, c) que cree, modifique o extinga una situación jurídica en forma unilateral y obligatoria.

- Por otra parte, el artículo 3o. constitucional (vigente en la fecha en que se promovió el juicio de amparo) dispone que los trabajadores que forman parte del servicio profesional docente tienen obligación de someterse a evaluaciones para determinar no sólo su ingreso, promoción y reconocimiento, sino también su permanencia en el servicio.

Asimismo, en su fracción III establece que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan; y que la ley reglamentaria fijará los criterios, términos y condiciones de evaluación obligatoria para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

- Por su parte, el artículo 123, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Federal, establece que los trabajadores de la educación gozan de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

- De ello se advierte que las relaciones de los docentes para con el Estado no se rigen exclusivamente por las disposiciones contenidas en el artículo 123, apartado B, constitucional y su ley reglamentaria, sino que a partir de la reforma de veintiséis de febrero de dos mil trece, también encuentran regulación en el numeral 3o., fracción III, de la Constitución y sus leyes reglamentarias.

- El once de septiembre de dos mil trece se expidió la abrogada Ley General del Servicio Profesional Docente, reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. constitucional, la cual tuvo por objeto: i) regular el Servicio Profesional



Docente en la Educación Básica y Media Superior; ii) establecer los perfiles, parámetros e indicadores del servicio profesional docente; iii) regular los derechos y obligaciones derivados de dicho servicio, y iv) asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el mismo.

En los artículos 21, 26 y 29 de la referida ley reglamentaria se prevé que el ingreso y promoción se llevarán a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen los conocimientos y las capacidades necesarias, con sujeción a los términos y criterios previstos por la misma ley; además de que la promoción a una plaza con funciones de supervisión dará lugar a un nombramiento definitivo.

También se establece que en los concursos pueden participar todas las personas que cumplan con el perfil relacionado con el nivel, tipo, modalidad y materia educativa correspondiente, así como los requisitos que establezca la convocatoria respectiva, en igualdad de condiciones.

De esta manera, la ley prevé mecanismos de acceso al desarrollo profesional, para que el personal docente tenga la oportunidad de participar en concursos de oposición y obtener promociones a mejores cargos dentro del servicio.

- En este contexto, se considera que los actos reclamados constituyen actos de autoridad susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo, pues los concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica que imparta el Estado son realizados por las autoridades educativas locales –como la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco– en su carácter de entes públicos, que dan cumplimiento a las disposiciones legales que les confieren atribuciones específicas y no de manera espontánea o discrecional.

- La referida secretaría, de manera unilateral, modifica o extingue una situación jurídica del gobernado, en virtud de que conforme al numeral 26, fracción I, incisos b) y c), de la Ley General del Servicio Profesional Docente, tiene facultades para emitir las convocatorias en los concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica, en las que se describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes, las plazas sujetas a concurso, los requisitos, términos y fechas de registro, las eta-



pas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación, las sedes de aplicación, la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas y demás elementos pertinentes.

- Además ejerce facultades imperativas, pues de conformidad con la citada normatividad, cuando el caso lo justifique, puede expedir convocatorias extraordinarias.

- Asimismo, el referido órgano impone su voluntad hacia los particulares sin necesidad de acudir a los tribunales, desde el primer momento en que emite la convocatoria para la promoción a categorías con funciones de supervisión, así como cuando decide en definitiva respecto a la asignación de las plazas correspondientes.

Ello, pues al establecer y aplicar los criterios de participación y evaluación que adopte para la promoción a categorías con funciones de supervisión en educación básica, así como para la asignación de plazas, pueden descartar a algunos aspirantes, causando un perjuicio a su esfera jurídica al privarles del derecho a obtener la plaza por la que concursaron.

- Por lo anterior, los actos reclamados, esto es, la convocatoria de asignación de plazas con funciones de supervisión y dirección en educación básica sub-sistema estatal, para el ciclo escolar 2017-2018, que culminó con la asignación de una plaza de jefa de Sector de Preescolar en favor de la tercera interesada, constituyen actos de autoridad contra los que procede el amparo.

- No pasa inadvertido que el artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente establece que las relaciones de trabajo del personal con las autoridades educativas se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto en la propia ley. Sin embargo, tal precepto no resulta aplicable en la especie, porque se refiere a los casos en que están en debate prestaciones laborales como el sueldo y las de seguridad social.

- En razón de lo así expuesto, no se comparte el criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los



amparos en revisión 11/2016 y 75/2017 de su índice, ni el diverso sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 557/2017.

Por otro lado, el Tribunal Colegiado desestimó las causas de improcedencia que dejó de estudiar el a quo y declaró fundados los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo, pues la autoridad responsable no acreditó que hubiera expuesto razones fundadas y motivadas que justificaran el acto reclamado consistente en la asignación de la plaza en cuestión.

Asimismo, calificó como inoperantes los agravios esgrimidos en la revisión adhesiva por ser una reiteración de las consideraciones contenidas en la sentencia impugnada.

CUARTO.—Análisis sobre la existencia o inexistencia de la contradicción. Sentado lo anterior, debe precisarse que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para que se configure una contradicción de tesis entre distintos órganos jurisdiccionales, es menester que exista discrepancia de criterios respecto de hipótesis jurídicas esencialmente iguales, en las que tales órganos jurisdiccionales hubiesen llegado a conclusiones opuestas, sin necesidad de que las cuestiones fácticas que los rodean sean exactamente iguales.

Sobre el particular tiene aplicación 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."¹⁰

¹⁰ Cuyo texto y datos de localización son los siguientes: "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



Bajo esa línea de pensamiento, esta Suprema Corte ha considerado reiteradamente que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos; sin embargo, ha sido enfático en señalar que debe ponderarse si las diferencias advertidas incidieron o fueron determinantes para resolver el problema jurídico en cuestión.

Con base en lo anterior, el órgano jurisdiccional que resuelva una contradicción de criterios debe verificar si los aspectos que varían son meramente secundarios o accidentales de tal forma que, al final, en nada modifican la situación examinada por los tribunales contendientes, caso en el que podrá considerarse que no son relevantes para la existencia de la contradicción.

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, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Número de registro digital: 164120.



Por el contrario, si las cuestiones fácticas influyeron en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico a partir de dichos elementos particulares o porque la legislación aplicable en cada caso da una solución distinta a cada uno de ellos, será inconcuso que la contradicción de tesis no se configurará, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

Así, tenemos que, en lo que aquí interesa:

a) El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 11/2016, confirmó el sobreseimiento decretado en contra de la resolución dictada el veintidós de junio de dos mil dieciséis por el titular de la Unidad del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación de Jalisco, por la cual, a su vez, se declaró improcedente el recurso de revisión R.R. 009/2016, interpuesto en contra del resultado y consecuencias de la Convocatoria para el Concurso de Oposición para la Promoción a categorías con funciones de Dirección en Educación Básica, ciclo escolar 2015-2016, del Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente.

Al respecto, el Tribunal Colegiado consideró que el amparo era improcedente porque el acto reclamado había derivado de una relación de coordinación, dado que el origen de la problemática surgió porque la parte quejosa no estuvo conforme con la asignación de su plaza como directora de secundaria general, lo cual derivó de su situación como trabajadora de la Secretaría de Educación (docente en el nivel de educación secundaria y participó en el Concurso de Oposición para la Promoción a Categorías con funciones de Dirección en Educación Básica, ciclo escolar 2015-2016).

b) En el diverso amparo en revisión 75/2017, el mismo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito confirmó el sobreseimien-



to decretado en contra de la omisión y negativa en la asignación y entrega de nombramiento definitivo en favor del quejoso, para ocupar la plaza de Dirección de Secundaria General en el Estado de Jalisco; acto que derivó de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación.

El Tribunal Colegiado consideró que la omisión y acto reclamados no reunían las características de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues no afectaron unilateralmente la esfera jurídica del quejoso, ya que derivaron de una convocatoria que, para que surtiera efectos, requirió de la voluntad del particular (pues sólo podía inscribirse si esa era su voluntad), quien además tuvo conocimiento de las reglas, requisitos y posibles resultados de dicha convocatoria antes de inscribirse, teniendo la facultad de hacerlo o no, por lo que no fue un acto realizado unilateral y coercitivamente por las autoridades responsables; lo anterior aunado a que de ninguna manera los actos reclamados son coercitivos, pues el único efecto de ellos es que la situación laboral del quejoso continúe de la forma en que se venía desempeñando.

En este contexto, las autoridades no actuaron en un plano de supra a subordinación respecto del gobernado, sino en uno de coordinación, es decir, como patrón y trabajador; en razón de que en esencia el acto reclamado consistió en una inconformidad respecto de los resultados de un proceso de promoción docente para acceder a una categoría superior, cuestión que concierne estrictamente a las relaciones obrero-patronales entre el centro de estudios oficial y el quejoso.

Además, la convocatoria no fue pública ni elaborada por un ente en su carácter de autoridad, sino por la Secretaría de Educación actuando como patrón, pues la citada convocatoria no fue abierta al público en general, sino que estuvo destinada a cierto personal de esa secretaría, y por tanto, se trató de un acto de naturaleza laboral, en el que sólo podían participar algunos trabajadores de la referida institución.

c) Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito –al resolver el recurso de revisión 7/2019– revocó el



sobreseimiento decretado en un juicio de amparo promovido en contra de: a) la convocatoria de asignación de plazas para el ciclo escolar 2017-2018; b) la cancelación de la participación de la quejosa en el concurso; c) el proceso de asignación de plazas respectivo, y d) en vía de consecuencia, la asignación de plaza de jefa de Sector de Preescolar con clave de centro de trabajo 14FJZ5009L, a una persona diversa (tercero interesada), mediante oficio 116252.

En relación con ello, el Tribunal Colegiado consideró que los actos derivados de un concurso de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica que imparta el Estado reúnen las características propias de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Ello, ya que:

i) Son realizados por las autoridades educativas en su carácter de entes públicos, que dan cumplimiento a las disposiciones legales que les confieren atribuciones específicas y no de manera espontánea o discrecional.

ii) La Secretaría de Educación, de manera unilateral, modifica o extingue una situación jurídica del gobernado, pues conforme al artículo 26, fracción I, incisos b) y c), de la Ley General del Servicio Profesional Docente, tiene facultades imperativas para emitir las convocatorias en los concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica, en las que describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes, las plazas sujetas a concurso, los requisitos, términos y fechas de registro, las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación, las sedes de aplicación, la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas y demás elementos pertinentes.

iii) Además, el referido órgano impone su voluntad hacia los particulares sin necesidad de acudir a los tribunales, desde el primer momento en que emite la convocatoria para la promoción a categorías con funciones de supervisión, así como cuando decide en definitiva respecto a la asignación de las plazas correspondientes, y puede descartar a algunos participantes causando un per-



juicio a su esfera jurídica al privarles del derecho a obtener la plaza por la que concursaron.

iv) No pasa inadvertido que el artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente establece que las relaciones de trabajo del personal con las autoridades educativas se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto en la propia ley. Sin embargo, tal precepto no resulta aplicable en la especie, porque se refiere a los casos en que están en debate prestaciones laborales como el sueldo y las de seguridad social.

De la lectura que se realiza a las ejecutorias en contradicción, y en específico a los apartados anteriores, se advierte que en el caso se configura la contradicción de tesis, únicamente respecto de los criterios sostenidos en las sentencias relativas a los amparos en revisión 75/2017, del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y 7/2019, del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Ello, pues esos dos casos derivaron de juicios de amparo promovidos por personal de la Secretaría de Educación de Jalisco que participaron en concursos de oposición para la promoción a categorías con funciones de dirección, y que no fueron beneficiados con la plaza a la que aspiraban, por lo que el reclamo en el amparo fue precisamente el resultado de dichos concursos, que se tradujo en la negativa de otorgar la plaza y en el otorgamiento de esa plaza a la parte tercero interesada.

Y en este contexto, los dos Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron, en sentido contrario, sobre la misma cuestión jurídica, pues mientras uno de ellos consideró que los actos derivados de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación –consistentes en negar el otorgamiento de una plaza al quejoso y entregarla al tercero interesado–, no son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, y por ende el juicio es improcedente en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo; el otro consideró que tales actos sí eran de autoridad para



efectos del amparo y, por ende, no se actualizaba la causal de improcedencia antes referida.

Sin embargo, no se configura la contradicción en relación con la sentencia dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito al resolver el amparo en revisión 11/2016, ya que el acto allí reclamado fue distinto al reclamado en los dos casos anteriormente referidos.

En efecto, en la mencionada sentencia se analizó el sobreseimiento decretado en un juicio de amparo promovido contra la resolución dictada el veintidós de junio de dos mil dieciséis por el titular de la Unidad del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación de Jalisco, por la cual se declaró improcedente el recurso de revisión R.R. 009/2016, interpuesto en contra del resultado y consecuencias de la Convocatoria para el Concurso de Oposición para la Promoción a categorías con funciones de Dirección en Educación Básica, ciclo escolar 2015-2016, del Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente.

Esto es, a diferencia de los otros dos casos –en los que se reclamó la negativa de otorgar la plaza a los quejosos y el otorgamiento de esa plaza a la parte tercera interesada–, la materia de estudio en este caso versó sobre la procedencia del amparo en contra de una resolución dictada en un recurso de revisión, emitido por una autoridad administrativa dentro de un procedimiento materialmente jurisdiccional.

En atención a ello, y toda vez que la naturaleza de este tipo de acto resulta diversa a la de aquellos que fueron reclamados en los juicios de amparo de los que derivaron los amparos en revisión 75/2017, del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y 7/2019, del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, no podría configurarse la contradicción con dicho criterio.

Una vez precisado lo anterior, esta Sala considera que el punto de contradicción consiste en determinar si:



• ¿Los actos derivados de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación del Estado de Jalisco –consistentes en negar el otorgamiento de una plaza al quejoso y entregarla al tercero interesado–, son *actos de autoridad* para efectos del juicio de amparo?

QUINTO.—**Estudio de fondo.** A efecto de resolver el punto de contradicción precisado anteriormente, debe tenerse presente que esta Suprema Corte ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la evolución que ha sufrido el concepto de *actos de autoridad* para efectos del juicio de amparo, así como respecto de las características que, conforme al artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente en la actualidad, deben reunir tales actos para ser impugnables en amparo.¹¹

Del análisis jurisprudencial respectivo, podemos advertir que previo a la emisión de la actual Ley de Amparo (que entró en vigor el tres de abril de dos mil trece), esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

¹¹ Entre otros, el tema ha sido abordado en los siguientes precedentes:

- Contradicción de tesis 291/2013, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil trece, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Presidente Sergio A. Valls Hernández (ponente). Los señores Ministros: José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, emitieron su voto en contra.
- Contradicción de tesis 15/2017, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintiuno de junio de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y Presidente Eduardo Medina Mora I. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra. El señor Ministro Javier Laynez Potisek, formuló voto concurrente.
- Amparo en revisión 872/2018, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (quien integró Sala para la votación de este asunto en términos de lo dispuesto en el artículo 17, tercer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y presidente Javier Laynez Potisek. Los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y Eduardo Medina Mora I. emiten su voto en contra.
- Amparo en revisión 1005/2018, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinte de marzo de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I. (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.



en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.",¹² sostuvo que 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.

- Al respecto, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 71/98, estableció los requisitos para distinguir las diferencias entre relaciones de supra a subordinación y coordinación.

- En el citado precedente definió las relaciones de supra a subordinación bajo las siguientes características.

- Surgen entre gobernantes y gobernados, en las que los primeros actúan en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social.

- Se regulan por el derecho público que prevé los procedimientos para resolver los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado.

- Se caracterizan porque el gobernante impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

- En el mismo precedente se establecieron las características de las relaciones de coordinación, siendo éstas las siguientes:

- Surgen entre particulares que actúan en un plano de igualdad.

- La ley prevé los procedimientos o juicios ordinarios necesarios para resolver sus controversias.

¹² Novena Época. Registro digital: 161133. Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, materia Común, tesis 2a./J. 164/2011, página 1089.



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, si bien fue establecido con los supuestos de la Ley de Amparo abrogada, continúa en vigor de conformidad con el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente,¹³ ya que los requisitos establecidos en dicha jurisprudencia fueron retomados en el texto actual del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el cual dispone:

"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. ..."

¹³ "Sexto. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley."



Como se ve, en el primer párrafo de la fracción transcrita se previeron los requisitos que deben reunir las autoridades para ser consideradas como responsables en el juicio de amparo, y en este contexto se establecieron las características que deben reunir sus actos, para ser considerados como *actos de autoridad*.

Tales características, como ya se dijo, resultan compatibles con aquellas establecidas por esta Sala en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, con la única diferencia que, en el párrafo segundo del artículo 5o., fracción II, antes citado, se incluyó como figura novedosa que los particulares pudieran tener la calidad de autoridad responsable, lo cual se configura siempre y cuando sus actos sean equivalentes a los ya citados y que sus funciones se encuentren establecidas en una norma general.

Sin embargo, dado que la litis en la presente contradicción de tesis versa sobre la naturaleza de actos emitidos por la Secretaría de Educación de Jalisco, esto es, por una autoridad formal, y no por un particular, en el caso no se hará mayor referencia al párrafo segundo del precepto y fracción citados.

Precisado lo anterior, consideramos que los actos derivados de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación del Estado de Jalisco, consistentes en negar el otorgamiento de una plaza al quejoso y entregarla al tercero interesado, no pueden considerarse como *actos de autoridad* para efectos del juicio de amparo.

Ello es así, ya que en la especie no se satisface el requisito anteriormente precisado bajo el inciso a), pues la relación existente entre la Secretaría de Educación de Jalisco y los docentes o servidores de la educación que aspiran a ser promovidos o ascendidos a un nivel más alto dentro de la misma estructura educativa estatal, es de coordinación, no de supra a subordinación, pues:

- Deriva de una relación laboral-burocrática entre el Estado como patrón (no como autoridad o ente superior) y el servidor público como trabajador.



- Además, la ley prevé los procedimientos o juicios ordinarios necesarios para resolver este tipo de controversias, por lo que si los quejosos no están de acuerdo con el resultado, pueden impugnarlo por la vía laboral.

En ese contexto, destaca el contenido del artículo 83 de la abrogada Ley General del Servicio Profesional Docente que a la letra dice:

"Artículo 83. Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley.

"El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral."

Del precepto citado se desprende que las diferencias en las relaciones de trabajo que surjan entre el personal a que se refiere la propia ley y las autoridades educativas y organismos descentralizados, se rigen por la legislación laboral aplicable y, en consecuencia, serán dirimidas por los órganos jurisdiccionales competentes en esa materia; característica propia de las relaciones de coordinación.

En lo que respecta a este caso, debe señalarse que los motivos de inconformidad surgieron con motivo de concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión, realizados en términos de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que en su artículo 8, fracción IV, dispone:

"Artículo 8. En el ámbito de la educación básica corresponden a las autoridades educativas locales las atribuciones siguientes:

"I. Someter a consideración de la secretaría sus propuestas de perfiles, parámetros e indicadores de carácter complementario para el ingreso, promoción, permanencia y, en su caso, reconocimiento que estimen pertinentes;

"II. Llevar a cabo la selección y capacitación de los evaluadores conforme a los lineamientos que el instituto expida;



"III. Llevar a cabo la selección de los aplicadores que podrán auxiliar en la aplicación de los instrumentos de evaluación obligatorios a que se refiere esta ley;

"IV. Convocar los concursos de oposición para el ingreso a la función docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión, y participar en su ejecución de conformidad con los lineamientos que el instituto determine;

"V. Participar en los procesos de evaluación del desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión de conformidad con los lineamientos y periodicidad que el Instituto determine;

"VI. Calificar, conforme a los lineamientos que el instituto expida, las etapas de los procesos de evaluación que en su caso determine el propio instituto;

"VII. Operar y, en su caso, diseñar programas de reconocimiento para docentes y para el personal con funciones de dirección y supervisión que se encuentren en servicio, conforme a los lineamientos que al efecto se emitan;

"VIII. Ofrecer programas y cursos gratuitos, idóneos, pertinentes y congruentes con los niveles de desempeño que se desea alcanzar, para la formación continua, actualización de conocimientos y desarrollo profesional del personal docente y del personal con funciones de dirección o de supervisión que se encuentren en servicio;

"IX. Ofrecer al personal docente y al personal con funciones de dirección y de supervisión programas de desarrollo de capacidades para la evaluación interna a que se refiere esta ley;

"X. Organizar y operar el servicio de asistencia técnica a la escuela de conformidad con los lineamientos generales que la secretaría determine;

"XI. Ofrecer los programas de regularización a que se refiere el título segundo, capítulo VIII de esta ley;



"XII. Ofrecer los programas de desarrollo de liderazgo y gestión pertinentes;

"XIII. Emitir los lineamientos a los que se sujetará la elección de personal que refiere el artículo 47 de esta ley;

"XIV. Administrar la asignación de plazas con estricto apego al orden establecido con base en los puntajes obtenidos de mayor a menor, de los sustentantes que resultaron idóneos en el concurso. Podrán asignarse para el inicio del ciclo escolar o en el transcurso de éste cuando se generen vacantes que la autoridad determine que deban ser ocupadas;

"XV. Celebrar, conforme a los lineamientos del instituto, convenios con instituciones públicas autorizadas por el propio instituto para que participen en la realización de concursos de oposición y los procesos de evaluación obligatorios a que se refiere la presente ley;

"XVI. Emitir los actos jurídicos que crean, declaran, modifican o extinguen derechos y obligaciones de conformidad con lo previsto en esta ley;

"XVII. Proponer a la secretaría los requisitos y perfiles que deberán reunirse para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio;

"XVIII. Determinar, dentro de la estructura ocupacional autorizada, qué puestos del personal técnico docente formarán parte del servicio profesional docente;

"XIX. Establecer los mecanismos mediante los cuales los representantes de organizaciones no gubernamentales y padres de familia participarán como observadores en los procesos de evaluación que el instituto determine, conforme a las reglas que al efecto expida, y

"XX. Las demás que establezca esta ley y otras disposiciones aplicables."

Del precepto últimamente transcrito destaca también que la propia ley distingue entre convocatorias a concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión (fracción IV) y los proce-



sos de evaluación del desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión (fracción V).

Incluso, la ley contiene un capítulo específico que regula la promoción a cargos con funciones de dirección y supervisión, que abarca los artículos 26 a 33, que disponen:

"Capítulo IV

"De la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión

"Artículo 26. La promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, además de haber ejercido como docente un mínimo de dos años y con sujeción a los términos y criterios siguientes:

"I. Para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica:

"a) Los concursos serán públicos y objeto de las convocatorias formuladas por las autoridades educativas locales;

"b) Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que la secretaría estime pertinentes;

"c) Las convocatorias, una vez aprobadas por la secretaría, se publicarán conforme a los programas a que se refiere el artículo 7, fracción II de esta ley y con la anticipación suficiente al inicio del ciclo escolar. Cuando el caso lo justifique a juicio de la autoridad educativa local y con la anuencia de la secretaría, podrán expedirse convocatorias extraordinarias, y



"d) En los concursos se utilizarán los perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación que para fines de promoción sean definidos conforme a lo previsto en esta ley.

"II. Para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación media superior:

"a) Los concursos serán públicos y objeto de las convocatorias formuladas por las autoridades educativas u organismos descentralizados;

"b) Las convocatorias describirán el perfil que deberán reunir los aspirantes; las plazas sujetas a concurso; los requisitos, términos y fechas de registro; las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación; las sedes de aplicación; la publicación de resultados y los criterios para la asignación de las plazas, y demás elementos que las autoridades educativas o los organismos descentralizados estimen pertinentes;

"c) Las autoridades educativas y organismos descentralizados, en el ámbito de su competencia, emitirán las convocatorias respectivas conforme a las necesidades del servicio y a los programas a que se refiere el artículo 7, fracción II de esta ley, con la anticipación suficiente al inicio del ciclo escolar, y

"d) En los concursos se utilizarán los perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación que para fines de promoción sean definidos conforme a lo previsto en esta ley."

"Artículo 27. En la educación básica la promoción a una plaza con funciones de dirección dará lugar a un nombramiento, sujeto a un periodo de inducción con duración de dos años ininterrumpidos, dentro del cual el personal de que se trate deberá cursar los programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar determinados por la autoridad educativa local.

"Durante el periodo de inducción las autoridades educativas locales brindarán las orientaciones y los apoyos pertinentes para fortalecer las capacidades de liderazgo y gestión escolar. al término del periodo de inducción, la autoridad



educativa local evaluará el desempeño del personal para determinar si cumple con las exigencias propias de la función directiva. si el personal cumple con dichas exigencias, se le otorgará nombramiento definitivo.

"Cuando en la evaluación se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de las funciones de dirección, el personal volverá a su función docente en la escuela en que hubiere estado asignado."

"Artículo 28. En la educación media superior la promoción a una plaza con funciones de dirección dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo. las autoridades educativas y los organismos descentralizados determinarán la duración de los nombramientos conforme a las disposiciones aplicables. al término del nombramiento, quien hubiera ejercido las funciones de dirección volverá a su función docente, preferentemente en la escuela en que hubiere estado asignado o, de no ser posible, a otra que la autoridad educativa o el organismo descentralizado determine en función de las necesidades del servicio.

"El personal que reciba el nombramiento por primera vez deberá participar en los procesos de formación que definan las autoridades educativas o los organismos descentralizados. quien no se incorpore a estos procesos volverá a su función docente en la escuela que la autoridad educativa o el organismo descentralizado determine en función de las necesidades del servicio.

"Los nombramientos a cargos con funciones de dirección podrán ser renovables, para lo cual se tomarán en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 52 de esta ley y demás requisitos y criterios que las autoridades educativas o los organismos descentralizados señalen.

"Los nombramientos a que se refiere este artículo serán remunerados conforme a la percepción determinada para la plaza correspondiente a la función directiva o conforme a la percepción correspondiente a la plaza con que cuenta el personal de que se trate más la compensación que las autoridades educativas o los organismos descentralizados señalen."

"Artículo 29. En la educación básica la promoción a una plaza con funciones de supervisión dará lugar a un nombramiento definitivo. El personal deberá



participar en los procesos de formación que determinen las autoridades educativas locales."

"Artículo 30. En la educación media superior la promoción a una plaza con funciones de supervisión dará lugar a un nombramiento por tiempo fijo. Las autoridades educativas y los organismos descentralizados determinarán su duración. Dichos nombramientos podrán ser renovables, para lo cual se tomarán en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño a que se refiere el artículo 52 de esta ley y demás requisitos y criterios que las autoridades educativas o los organismos descentralizados señalen.

"Los nombramientos a que se refiere este artículo serán remunerados conforme a la percepción determinada para la plaza correspondiente a la función de supervisión o conforme a la percepción correspondiente a la plaza con que cuenta el personal de que se trate más la compensación que las autoridades educativas o los organismos descentralizados señalen."

"Artículo 31. En la educación básica y media superior la autoridad educativa y los organismos descentralizados podrán cubrir temporalmente las plazas con funciones de dirección o de supervisión a que se refiere este capítulo, cuando por las necesidades del servicio no deban permanecer vacantes. Los nombramientos que expidan serán por tiempo fijo; sólo podrán ser otorgados a docentes en servicio por el tiempo remanente hasta la conclusión del ciclo escolar correspondiente y dichas plazas deberán ser objeto del concurso inmediato posterior."

"Artículo 32. Quienes participen en alguna forma de promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión distinta a lo establecido en este capítulo, autoricen o efectúen algún pago o contraprestación u obtengan algún beneficio, incurrirán en responsabilidad y serán acreedores a las sanciones correspondientes."

"Artículo 33. Las autoridades educativas y los organismos descentralizados observarán en la realización de los concursos el cumplimiento de los principios que refiere esta ley. La o las organizaciones sindicales reconocidas, para los efectos del ejercicio de sus funciones de atención laboral de sus



agremiados, serán informadas del inicio de los procesos de promoción y recibirán facilidades para la realización de tareas de observación."

Mientras que la evaluación se regula –como un requisito de permanencia en el servicio– en un capítulo diverso, que abarca los artículos 52 a 54, que a continuación se insertan:

"Capítulo VIII

"De la Permanencia en el Servicio

"Artículo 52. Las autoridades educativas y los organismos descentralizados deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado.

"La evaluación a que se refiere el párrafo anterior será obligatoria. El instituto determinará su periodicidad, considerando por lo menos una evaluación cada cuatro años y vigilará su cumplimiento.

"En la evaluación del desempeño se utilizarán los perfiles, parámetros e indicadores y los instrumentos de evaluación que para fines de permanencia sean definidos y autorizados conforme a esta ley.

"Los evaluadores que participen en la evaluación del desempeño deberán estar evaluados y certificados por el instituto."

"Artículo 53. Cuando en la evaluación a que se refiere el artículo anterior se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, el personal de que se trate se incorporará a los programas de regularización que la autoridad educativa o el organismo descentralizado determine, según sea el caso. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente.

"El personal sujeto a los programas a que se refiere el párrafo anterior, tendrá la oportunidad de sujetarse a una segunda oportunidad de evaluación en un plazo no mayor de doce meses después de la evaluación a que se re-



fiere el artículo 52, la cual deberá efectuarse antes del inicio del siguiente ciclo escolar o lectivo.

"De ser insuficientes los resultados en la segunda evaluación, el evaluado se reincorporará a los programas de regularización para sujetarse a una tercera evaluación que se llevará a cabo en un plazo no mayor de doce meses.

"En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda."

"Artículo 54. Para la educación básica, los programas de regularización serán definidos de conformidad con los lineamientos generales que la Secretaría expida. En el caso de la educación media superior los programas de regularización serán determinados por las autoridades educativas y organismos descentralizados, según corresponda."

Tal distinción resulta relevante en la especie, ya que la propia Ley General del Servicio Profesional Docente prevé en los artículos 80 y 81¹⁴ la existencia de

¹⁴ **"Artículo 80.** En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda."

"Artículo 81. El recurso de revisión se tramitará de conformidad a lo siguiente:

"I. El promovente interpondrá el recurso por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la resolución, expresando el acto que impugna, los agravios que le fueron causados y las pruebas que considere pertinentes, siempre y cuando estén relacionadas con los puntos controvertidos;

"II. Las pruebas que se ofrezcan deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, siendo inadmisibles la prueba confesional por parte de la autoridad;

"III. Las pruebas documentales serán presentadas por el promovente en caso de contar con ellas; de no tenerlas, la autoridad deberá aportar las que obren en el expediente respectivo;

"IV. La autoridad educativa podrá solicitar que rindan los informes que estime pertinentes, quienes hayan intervenido en el proceso de selección;

"V. La autoridad educativa acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que se hubiesen ofrecido, ordenando el desahogo de las mismas dentro del plazo de diez días hábiles, y

"VI. Vencido el plazo para el rendimiento de pruebas, la autoridad educativa dictará la resolución que proceda en un término que no excederá de quince días hábiles."



un recurso de revisión, sin embargo, del artículo 82¹⁵ de la ley en cita se advierte que dicho recurso procede únicamente contra la aplicación del proceso de evaluación, no contra los concursos de oposición para la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión.

Con base en lo anterior, podemos advertir que los actos reclamados materia de esta contradicción, como ya se dijo, derivan de una relación de coordinación en la que el Estado actúa como patrón de los docentes inconformes, por lo que no pueden ser considerados como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

SEXTO.—**Tesis.** El criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENEN ESE CARÁCTER LAS DETERMINACIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, DERIVADAS DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE ASCENSO A UN NIVEL O CATEGORÍA SUPERIOR PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL ESTADO, CONSISTENTES EN LA NEGATIVA A OTORGAR UNA PLAZA AL QUEJOSO Y SU ENTREGA A UN TERCERO. De conformidad con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, y con diversos precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, uno de los requisitos que deben satisfacerse para considerar que un acto es de autoridad para efectos del juicio de amparo, consiste en que exista un ente de hecho o de derecho que establezca una relación de supra a subordinación con un particular. Ahora bien, las determinaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, derivadas de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación del Estado, consistentes en la negativa a otorgar una plaza al quejoso y su entrega a un tercero, no tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que

¹⁵ "Artículo 82. El recurso de revisión contenido en el presente título, versará exclusivamente respecto de la aplicación correcta del proceso de evaluación. En su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas, según corresponda."



la relación entre dicha Secretaría y los docentes o servidores de la educación que aspiran a ser promovidos o ascendidos a un nivel más alto dentro de la misma estructura educativa estatal es de coordinación y no de supra a subordinación, pues: a) Deriva de una relación laboral-burocrática entre el Estado como patrón (no como autoridad o ente superior) y el servidor público como trabajador; y, b) Del artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente abrogada, se advierte que las diferencias en las relaciones de trabajo que surjan entre el personal al que se refiere la propia ley y las autoridades educativas y organismos descentralizados, se rigen por la legislación laboral aplicable y, en consecuencia, serán dirimidas ante los órganos jurisdiccionales competentes en esa materia, característica propia de las relaciones de coordinación, por lo que si el quejoso no está de acuerdo con el resultado del concurso de oposición o con sus consecuencias, puede impugnarlo por la vía laboral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe parcialmente la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando último de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek.



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.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. XXVII/97, 2. CXLII/2010 y P./J. 30/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos V, febrero de 1997, página 118 y XXXIII, enero de 2011, página 1469, y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 5, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO TIENEN ESE CARÁCTER LAS DETERMINACIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, DERIVADAS DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE ASCENSO A UN NIVEL O CATEGORÍA SUPERIOR PARA LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL ESTADO, CONSISTENTES EN LA NEGATIVA A OTORGAR UNA PLAZA AL QUEJOSO Y SU ENTREGA A UN TERCERO. De conformidad con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, y con diversos precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, uno de los requisitos que deben satisfacerse para considerar que un acto es de autoridad para efectos del juicio de amparo, consiste en que exista un ente de hecho o de derecho que establezca una relación de supra a subordinación con un particular. Ahora bien, las determinaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Jalisco, derivadas de un concurso de oposición para la promoción de ascenso a un nivel o categoría superior para los trabajadores de la educación del Estado, consistentes en la negativa a otorgar una plaza al quejoso y su entrega a un



tercero, no tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que la relación entre dicha Secretaría y los docentes o servidores de la educación que aspiran a ser promovidos o ascendidos a un nivel más alto dentro de la misma estructura educativa estatal es de coordinación y no de supra a subordinación, pues: a) Deriva de una relación laboral-burocrática entre el Estado como patrón (no como autoridad o ente superior) y el servidor público como trabajador; y, b) Del artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente abrogada, se advierte que las diferencias en las relaciones de trabajo que surjan entre el personal al que se refiere la propia ley y las autoridades educativas y organismos descentralizados, se rigen por la legislación laboral aplicable y, en consecuencia, serán dirimidas ante los órganos jurisdiccionales competentes en esa materia, característica propia de las relaciones de coordinación, por lo que si el quejoso no está de acuerdo con el resultado del concurso de oposición o con sus consecuencias, puede impugnarlo por la vía laboral.

2a./J. 14/2020 (10a.)

Contradicción de tesis 449/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa y Quinto en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito. 15 de enero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Manuel Poblete Ríos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 75/2017, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 7/2019.

Tesis de jurisprudencia 14/2020 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de enero de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



MIEMBROS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS. LA RESTRICCIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO LES ES APLICABLE CUANDO HAYAN OBTENIDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ SU BAJA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 377/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 21 DE NOVIEMBRE DE 2019. CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; JAVIER LAYNEZ POTISEK MANIFESTÓ QUE HARÍA VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: SONIA PATRICIA HERNÁNDEZ ÁVILA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno para dirimir el punto jurídico.



Asimismo, acorde a la tesis P. I/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal que se lee bajo el rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."¹

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II,² de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por el jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Defensa Nacional, en representación del general secretario de la Defensa Nacional, siendo este último parte en los asuntos aquí denunciados.

TERCERO.—**Procedencia.** De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227 de la Ley de Amparo, se infiere que la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito requiere como presupuesto que las sentencias en que los criterios discrepantes fueron emitidos tengan la naturaleza de ejecutorias.

En ese contexto, del estudio preliminar efectuado a las ejecutorias que forman la presente denuncia, se encuentra la resolución pronunciada por el

¹ Décima Época. Registro digital: 2000331. Pleno. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, tesis P. I/2012 (10a.), página 9.

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"I. ...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"III. ..."



Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en el recurso de revisión incidental ***/2019.**

De su lectura se desprende que en dicha ejecutoria se resolvió revocar la interlocutoria recurrida y conceder la suspensión definitiva de la ejecución del acto reclamado, consistente en la baja del quejoso como miembro del Ejército y Fuerza Área Mexicanos, resolución que no formará parte de esta contradicción, por no ser una resolución definitiva que resuelva el fondo del asunto, pues el objeto del incidente de suspensión únicamente consiste en mantener viva la materia del juicio y evitar que se causen perjuicios al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

En efecto, de conformidad con el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, atento a la naturaleza del acto reclamado, el juzgador deberá proveer sobre la suspensión solicitada y ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden al momento de la presentación de la demanda, además de restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho afectado, en caso de ser material y jurídicamente posible.

Asimismo, el artículo 131, párrafo segundo, del propio ordenamiento prevé la imposibilidad de que, con motivo de la medida cautelar, se constituyan derechos a los quejosos con los que no contaban antes de la presentación de la demanda.

Por ende, de la interpretación sistemática de ambos preceptos se colige que la facultad restitutoria en la suspensión procede únicamente respecto de derechos que estén incorporados a la esfera jurídica de quienes la solicitan con anterioridad a la tramitación del incidente, pues lo establecido en el último numeral mencionado revela la intención de evitar que, so pretexto de la concesión de una medida cautelar, se otorgue al quejoso el goce de una prerrogativa de la que no era titular.

Tan es así que en el artículo 77 de la misma ley se reconoce que, de tener razón el particular en el fondo, los efectos de la concesión del amparo serán la restitución en el pleno goce del derecho afectado o la vinculación a la responsable para que observe el derecho cuya omisión se reproche, por lo que es



materia de la sentencia del expediente principal fijar los extremos sobre cómo deberán restituirse los derechos indebidamente afectados a los justiciables y no del incidente de suspensión, ya que el objeto de esa medida únicamente consiste en mantener viva la materia del juicio y evitar que se causen perjuicios al quejoso con la ejecución del acto reclamado. Consecuentemente, en ese supuesto la denuncia respectiva, por lo que, hace a esta resolución debe declararse improcedente.

CUARTO.—Antecedentes de los criterios opositores. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito conoció del amparo en revisión 197/2015, con los siguientes antecedentes:

1. ***** fue miembro por dieciocho años del Ejército Mexicano, con el grado de sargento primero auxiliar oficinista.

2. A partir del trece de enero de dos mil doce, se le diagnosticó lumbocialgia e inició tratamiento médico; sin embargo, la Oficina Legal del Hospital Central Militar emitió certificado en el que avaló que se encontraba sana, sin que se le incapacitara para el servicio de las armas o limitara su actividad funcional militar.

3. El treinta y uno de octubre de dos mil doce, a través de oficio SRH-PM, le fue notificado a la quejosa el Acuerdo 89747 de veinticuatro de octubre de dos mil doce, por el que se inició el procedimiento administrativo para determinar la procedencia de causar baja del instituto armado, por estimarse de innecesarios sus servicios, de conformidad con el artículo 170, fracción II, apartado E, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

4. El veintisiete de febrero de dos mil trece, mediante oficio SRH-PM-4551, le fue notificado a la quejosa el Acuerdo 22922, de veinticuatro de febrero de dos mil trece, emitido por el secretario de la Defensa Nacional, en el que se ordenó la baja de la quejosa del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, por no ser necesarios sus servicios, perdiendo sus derechos adquiridos en virtud del tiempo de servicios, así como el uso de condecoraciones o distintivos, en términos del artículo 170, fracción II, apartado E, de dicha ley.



5. Inconforme, ***** , promovió juicio de amparo indirecto en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional y de diversos integrantes de la Cuarta Región Militar, entre otros, por la aplicación del artículo 170, fracción II, apartado E, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, al considerarla inconstitucional.

6. Del amparo conoció el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, bajo el número de expediente 737/2013.

7. En sentencia de veintiuno de marzo de dos mil trece, el Juez de Distrito determinó "... *que en el caso, se transgredieron en perjuicio de la quejosa sus derechos de igualdad y no discriminación que proscribe la Constitución Federal, así como los diversos tratados internacionales invocados ... ya que la Secretaría de la Defensa Nacional, tanto al iniciar, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo tendiente a determinar la procedencia o improcedencia de que la impetrante causara baja del servicio castrense, actuó en forma por más discriminatoria hacia la quejosa, en razón de su género y estado de salud.*"

8. En ese sentido, el a quo concedió el amparo solicitado, para efecto de que la autoridad responsable general secretario de la Defensa Nacional, entre otras cosas: dejara insubsistente el procedimiento administrativo de baja incoado a la quejosa; y, ordenara reinstalarla en su cargo, porque a los militares no les es aplicable la prohibición absoluta de reincorporación al servicio, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

9. En contra de la referida resolución, la autoridad responsable interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, bajo el número de expediente 197/2015.

10. Posteriormente, en ejecutoria de catorce de enero de dos mil diecisiete, el Tribunal Colegiado resolvió en materia de la revisión confirmar la sentencia recurrida; y, conceder el amparo a la quejosa en los mismos términos que fueron plasmados en la sentencia constitucional, los cuales se tradujeron para que la autoridad castrense responsable:



"a) Deje insubsistente el procedimiento administrativo de baja incoado a la militar ***** , ...

"b) Deje insubsistente los acuerdos ... con los que ordenó, respectivamente, el inicio del referido procedimiento y la baja en el activo de la militar;

"c) Ordene reinstalar a la quejosa en su cargo, porque a los militares no les es aplicable la prohibición absoluta de reincorporación al servicio, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución;

"d) Ordene pagar a la demandante los haberes dejados de percibir desde que se decretó la baja, ...; y,

"e) Promueva, respete, proteja y garantice el derecho al trato digno de la quejosa, brindándole los medios necesarios para gozar del mayor nivel de estabilidad y seguridad como mujer y madre dentro del Instituto de Armas, de ser posible, con la obligación de realizar un análisis de razonabilidad en el que dilucide si, en el caso, el problema de salud de la demandante le permite o no desplegar con solvencia la actividad para la cual fue contratada o nombrada y, en su caso, brindarle alternativas de empleo dentro de la estructura de la Secretaría de Estado, que respete las condiciones en que desarrollaba sus servicios."

QUINTO.—El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito conoció del amparo en revisión *****/2016, el cual tiene los siguientes antecedentes

1. En acta de ocho de agosto de dos mil quince, levantada por el Consejo de Honor del Ejército Mexicano, se resolvió respecto del comportamiento observado de ***** , como soldado de Infantería, en la que se determinó que éste incurrió en mala conducta y, en consecuencia, se propuso su baja de dicha institución armada al secretario de la Defensa Nacional.

2. Mediante resolución contenida en el oficio ***** , de veintinueve de octubre de dos mil quince, suscrito por el secretario de la Defensa Nacional, se decretó la baja de ***** como miembro del Ejército Mexicano por haber incurrido en "mala conducta".



3. Mediante oficio ***** , emitido el treinta de octubre de dos mil quince por el director general de Infantería, se dio la ejecución material del procedimiento; y, dentro de dicho procedimiento administrativo que le fue instaurado, se determinó la mala conducta del mismo, y, con ello, su baja del Ejército.

4. Inconforme, ***** , promovió juicio de amparo indirecto en contra de la Secretaría de la Defensa Nacional y de diversos integrantes del Consejo de Honor, entre otros, por la emisión del acta y oficio en los que se ordenó su baja del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos por su mala conducta.

5. Del amparo conoció el Juez Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente *****/2015.

6. Posteriormente, mediante sentencia emitida el veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, el Juez resolvió: sobreseer y no conceder el amparo solicitado, por lo que se refiere a la baja decretada en perjuicio del quejoso y su ejecución material.

7. En contra de la resolución emitida por el a quo, el quejoso interpuso recurso de revisión, del que conoció el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente *****/2016; a su vez, el secretario de la Defensa Nacional interpuso recurso de revisión adhesiva.

8. Mediante ejecutoria de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Tribunal Colegiado determinó dejar firme el sobreseimiento; revocar la sentencia recurrida; y, conceder el amparo solicitado por el quejoso, para efecto de "... que las autoridades responsables queden obligadas a resarcir íntegramente el derecho del que se vio privado el promovente del amparo, debiendo pagarle la indemnización constitucional relativa, la cual engloba el pago de tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio, y demás prestaciones a que pudiera tener derecho conforme a la legislación aplicable y, desde luego, también deberá anotarse en el expediente personal del quejoso, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, que fue separado de manera injustificada, en la inteligencia de que la concesión del amparo que se obsequia, de ninguna manera conlleva su reinstalación en el puesto que ocupaba como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, al existir prohibición constitucional expresa para ello."



9. Las consideraciones relevantes que llevaron a dicha determinación fueron las siguientes:

- Que "... este Tribunal Colegiado de Circuito advierte que ... contrario a lo considerado por el Juez de Distrito, en el caso concreto sí resultaron vulneradas las formalidades esenciales del procedimiento, así como los principios de debido proceso y legalidad, desde el momento en que no fue correctamente emplazado a la audiencia en la que se celebraría el Consejo de Honor que se comenta, en la forma prevista por la normatividad aplicable ...

- Por ello, el Tribunal Colegiado determinó: "... revocar, en lo que fue materia de revisión, la negativa de amparo decretada en la sentencia que se revisa y, en su lugar, conceder la protección constitucional solicitada por el quejoso ..."

- Pues, "... que con la sola demostración de la ilegalidad procesal ... el solicitante de amparo obtendrá el mayor beneficio que puede alcanzar, por tratarse de un miembro del Ejército, respecto del cual existe prohibición constitucional expresa para reinstalarlo ..."

- "... que en el caso es improcedente reinstalar al quejoso u ordenar la reposición del procedimiento relativo, ... porque cuando acontece, como en la resolución reclamada, que se decreta la separación laboral de algún miembro de un cuerpo de seguridad o policiaco, y se advierte que durante el procedimiento respectivo fueron cometidas algunas violaciones de carácter formal o procesal, ... al no ser procedente su reinstalación ... sino solamente constreñir a la autoridad responsable a resarcir íntegramente el derecho del que se vio privado, necesariamente deben precisarse los efectos de la concesión del amparo ..."

- Que "... es factible concluir, que los efectos de la concesión del amparo contra la resolución que decretó la baja del quejoso como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, exclusivamente debe constreñirse a ordenar el pago de la indemnización constitucional y demás prestaciones inherentes, pues se trata de una prerrogativa que necesariamente debe otorgarse a los militares, al evidenciarse que la separación resultó injustificada."

- Que "en efecto, el aludido criterio resulta aplicable por analogía tratándose de militares, porque en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 cons-



titudinal, claramente se establece la misma prohibición de reinstalar en su puesto, además de los miembros de los cuerpos de seguridad o instituciones policíacas, a los militares, marinos y miembros del servicio exterior, entre otros servidores públicos; de tal suerte, que válidamente puede acogerse la destacada interpretación para resolver lo procedente a los efectos de la concesión de amparo en el presente supuesto."

- Y, que: "por ello, no es procedente ordenar la reposición del procedimiento ..."

- "En consecuencia, para reparar de manera integral el derecho violado, ante la imposibilidad de regresar las cosas al estado en que se encontraban, dada la restricción constitucional establecida en el artículo 123, fracción XIII, apartado B, para reincorporar al quejoso como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, lo procedente es obsequiarle la protección constitucional, única y exclusivamente para el efecto de que las autoridades responsables queden obligadas a resarcir íntegramente el derecho del que se vio privado el promovente del amparo, debiendo pagarle la indemnización constitucional relativa ..."

SEXTO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito conoció del amparo en revisión *****/2017, el cual tiene los siguientes antecedentes

1. Mediante oficio emitido el diez de diciembre de dos mil quince, se convocó a *****, asistir a la reunión que se llevaría a cabo por el Consejo de Honor, misma en la que se determinó su mala conducta y, por ello, solicitar su baja ante la superioridad del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

2. Inconforme, el quejoso promovió amparo indirecto en contra de diversos integrantes del Consejo de Honor, la Secretaría de la Defensa Nacional, entre otros, por el procedimiento administrativo y la resolución que determinó su baja del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

3. De la referida demanda conoció el Juez Cuarto de Distrito en la Laguna, con residencia en el Estado de Coahuila, bajo el número de expediente *****/2015.



4. Y, mediante sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, el a quo resolvió sobreseer; y, conceder el amparo solicitado por el quejoso.

5. En contra de la anterior resolución, el delegado de la Secretaría de la Defensa Nacional interpuso recurso de revisión. Del recurso conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, bajo el número de expediente *****/2017.

6. En ejecutoria de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal Colegiado determinó modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo al quejoso, al estimar que la orden de baja impugnada resulta injustificada, al apoyarse en un procedimiento viciado de origen, esto es, que el procedimiento administrativo que le fue instaurado adoleció de vicios desde su origen.

7. En ese sentido, el Tribunal Colegiado estableció que "... los alcances del otorgamiento del amparo conllevan que la autoridad responsable efectúe el pago de la respectiva indemnización, y demás prestaciones a que se tenga derecho, ..."

8. Asimismo, determinó modificar la sentencia recurrida para efectos de que:

"1) Subsista la baja del ahora quejoso como cabo de infantería del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

"2) La autoridad responsable deberá fijar un monto de indemnización, conforme a los mecanismos que, en su caso, prevean las leyes internas; o bien, atienda a los parámetros señalados en el artículo 123 de la Carta Magna, que resulta aplicable, como base mínima, y demás prestaciones a que tenga derecho.

"3) Hacer del conocimiento al Registro Nacional de Seguridad Pública, el quejoso fue dado de baja de manera injustificada, para los efectos de la anotación en el expediente personal del mismo."

9. El órgano colegiado, en los alcances que le brindó a la ejecutoria estableció, entre otras cosas, que "... la autoridad responsable deberá fijar un monto de indemnización, conforme a los mecanismos que, en su caso, prevean las leyes internas; o bien, atienda a los parámetros señalados en el artículo 123 de la



Carta Magna, que resulta aplicable, como base mínima, y demás prestaciones a que tenga derecho."

Ello, al estimar que el Juez de Distrito "... omitió considerar lo ... atinente a la restricción constitucional de volver las cosas al estado que se encontraban antes de la violación, esto es, que no debió ordenar reponer el procedimiento administrativo de baja.

"En efecto, es de suma importancia tomar en cuenta, la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna, en el sentido de que no podrán ser reincorporados al servicio, los miembros de los cuerpos de seguridad pública, en atención a que se busca proteger y preservar los intereses fundamentales sobre el particular ..."

SÉPTIMO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito conoció del amparo en revisión *****/2019, el cual tiene los siguientes antecedentes:

1. El siete de abril de dos mil dieciocho, el secretario de la Defensa Nacional dictó el acuerdo *****, mediante el cual ordenó la baja de *****, del servicio activo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, por haber observado mala conducta, determinada por el Consejo de Honor en el procedimiento administrativo que le fue instaurado al soldado.

2. Inconforme, el militar presentó amparo indirecto en contra del secretario de la Defensa Nacional y del Comandante del Octogésimo Segundo Batallón de Infantería, por la resolución que ordenó su baja del servicio activo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

3. De la demanda conoció el Juez Sexto de Distrito, con sede en la Ciudad de Uruapan, Michoacán, bajo el número de expediente *****/2018; y, mediante sentencia de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, resolvió conceder el amparo solicitado, lo cual no implicó la reinstalación del quejoso a su cargo como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, al estimar que la no reinstalación en el cargo constituye una restricción constitucional conforme a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Fede-



ral, en la que se establece la prohibición absoluta de reinstalar a los militares, marinos y demás miembros de los cuerpos de seguridad.

4. En contra de la referida resolución, el secretario de la Defensa Nacional, por medio de su representante, interpuso recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, bajo el número de expediente *****/2019.

5. Mediante sentencia de veinticinco de abril de dos mil diecinueve, el Tribunal Colegiado determinó: en materia de la revisión confirmar la sentencia recurrida.

OCTAVO.—**Punto de contradicción.** En el caso se actualiza la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis aislada P. V/2011, visible en la página 7, Tomo XXXIV, julio de 2011, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*³ se pronunció en el siguiente sentido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.', esta Suprema Corte de

³ Es aplicable al caso, en términos de lo establecido en la Ley de Amparo, vigente a partir del dos de abril de dos mil trece, que dice en su **transitorio sexto**. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley.



Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico."

Del criterio transcrito se desprende que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia; también que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

En el caso, según quedará demostrado, los órganos jurisdiccionales cuyos criterios dieron lugar al presente asunto sostuvieron posturas disímiles sobre un punto concreto de derecho, por lo que se actualiza la contradicción de tesis.

Con el objeto de demostrar este aserto es necesario mencionar que de lo expuesto en los considerandos cuarto a séptimo de la presente resolución se aprecia que en un primer momento los juzgadores conocieron de los juicios de amparo indirecto promovidos por diferentes quejosos pertenecientes al Ejército y Fuerza Área Mexicanos, y quienes impugnaron las resoluciones que determinaron su baja del ejército mexicano.

Es así que, en un segundo momento al resolver los juicios de amparo, dos Jueces sostuvieron la legalidad del acto reclamado, negando la protección constitucional solicitada y los otros dos otorgaron el amparo contra la resolución que ordenó su baja del ejército mexicano y para el efecto de que se dejará insubsistente, así como todo lo actuado en el procedimiento instaurado en su contra y se les reincorporara en el servicio.



Determinaciones que fueron impugnadas en revisión tanto por los quejosos como por la autoridad castrense responsable, de estos asuntos conocieron el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito; el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativas del Octavo Circuito; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, cuyos integrantes al resolverlos fueron coincidentes en confirmar o declarar la ilegalidad de la resolución que determinó la baja de los quejosos en el Ejército y Fuerza Área Mexicanos, sin embargo, no fueron coincidentes al momento de fijar los efectos de la protección constitucional otorgada, como a continuación se acreditará.

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 197/2015, determinó en la parte que interesa:

"...

"Por todo lo expuesto, se concluye que deviene infundado lo aducido por la recurrente.

"En mérito de las consideraciones expuestas, ante lo ineficaz del agravio aducido por la recurrente se impone confirmar la sentencia que se revisa y conceder el amparo a la quejosa en los términos que fueron plasmados en la sentencia constitucional."

Términos que se reproducen y que son del tenor siguiente:

"... En consecuencia, con fundamento en el artículo 77 de la Ley de Amparo, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa para que las autoridades responsables realizaran lo siguiente:

"- El general secretario de la Defensa Nacional:

"a) Deje insubsistente el procedimiento administrativo de baja incoado a la militar ***** , sargento primero auxiliar oficinista adscrita al Cuartel General de la Cuarta Región Militar, en Monterrey, Nuevo León;



"b) Deje insubsistente los acuerdos números ***** y *****, de veinticuatro de octubre de dos mil doce y veinticuatro de febrero de dos mil trece, con los que ordenó, respectivamente, el inicio del referido procedimiento y la baja en el activo de la militar;

"c) Ordene reinstalar a la quejosa en su cargo, porque a los militares no les es aplicable la prohibición absoluta de reincorporación al servicio, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución;

"d) Ordene pagar a la demandante los haberes dejados de percibir desde que se decretó la baja, esto es, a partir del uno de marzo de dos mil trece; y,

"e) Promueva, respete, proteja y garantice el derecho al trato digno de la quejosa, brindándole los medios necesarios para gozar del mayor nivel de estabilidad y seguridad como mujer y madre dentro del Instituto de Armas, de ser posible, con la obligación de realizar un análisis de razonabilidad en el que dilucide si, en el caso, el problema de salud de la demandante le permite o no desplegar con solvencia la actividad para la cual fue contratada o nombrada y, en su caso, brindarle alternativas de empleo dentro de la estructura de la Secretaría de Estado, que respete las condiciones en que desarrollaba sus servicios."

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión *****/2017, en sesión de dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, decidió:

"... En las relatadas condiciones, se modifica la sentencia impugnada, en términos del artículo 77, de la Ley de Amparo, para los efectos siguientes:

"1) Subsista la baja del ahora quejoso como cabo de infantería del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

"2) La autoridad responsable deberá fijar un monto de indemnización, conforme a los mecanismos que, en su caso, prevean las leyes internas; o bien, atienda a los parámetros señalados en el artículo 123 de la Carta Magna, que resulta aplicable, como base mínima, y demás prestaciones a que tenga derecho.



"3) Hacer del conocimiento al Registro Nacional de Seguridad Pública, el quejoso fue dado de baja de manera injustificada, para los efectos de la anotación en el expediente personal del mismo."

Dicha modificación, al considerar el Tribunal revisor en la parte que interesa que:

"... Sin embargo, omitió considerar lo previsto en el inciso b), atinente a la restricción constitucional de volver las cosas al estado que se encontraban antes de la violación, esto es, que quo (sic) no debió ordenar reponer el procedimiento administrativo de baja.

En efecto, es de suma importancia tomar en cuenta, la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Carta Magna, en el sentido de que no podrán ser reincorporados al servicio, los miembros de los cuerpos de seguridad pública, en atención a que se busca proteger y preservar los intereses fundamentales sobre el particular –legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia–, aunque no se tiene el alcance de pre-juzgar sobre la responsabilidad o no del afectado.

"De ahí que, como ya se precisó, el juzgador de amparo, no debió resolver que se garantizara al quejoso el derecho fundamental de audiencia, para darle oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, o bien, formular los alegatos que estimara convenientes.

"Pues, la reposición del procedimiento de baja, no tendría como efecto reinstalar en su cargo al afectado, aun cuando se determinara que no incurrió en responsabilidad, ante la prohibición constitucional de reincorporar a los miembros de cuerpos de seguridad."

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito resolvió el amparo en revisión *****/2016, en sesión de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, con los siguientes puntos resolutivos:

"... PRIMERO.—Queda firme el sobreseimiento decretado en el considerando cuarto del fallo recurrido, e intocada la desestimación de causales de



improcedencia llevada a cabo en el quinto apartado de esa misma resolución, así como la omisión de estudiar diversos motivos de inejercicio advertida oficiosamente.

"SEGUNDO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida y, en su lugar, se concede al quejoso ***** la protección de la justicia federal que solicitó en el amparo indirecto *****/2015, del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, para el efecto de que las autoridades responsables queden obligadas a resarcir íntegramente el derecho del que se vio privado el promovente del amparo, debiendo pagarle la indemnización constitucional relativa, la cual engloba el pago de tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio, y demás prestaciones a que pudiera tener derecho conforme a la legislación aplicable y, desde luego, también deberá anotarse en el expediente personal del quejoso, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, que fue separado de manera injustificada, en la inteligencia de que la concesión del amparo que se obsequia, de ninguna manera conlleva su reinstalación en el puesto que ocupaba como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, al existir prohibición constitucional expresa para ello.

"TERCERO.—Se declara infundado el recurso de revisión adhesiva que hizo valer el delegado del secretario de la Defensa Nacional, por las razones expresadas en el considerando final de esta sentencia."

Los citados efectos al determinar en la parte que interesa:

"... De igual manera, se reitera, que la concesión de amparo no implica la reinstalación del quejoso y actual recurrente principal al servicio que venía desempeñando como soldado de Infantería del Ejército Mexicano, toda vez que la no reinstalación en el cargo constituye una restricción constitucional conforme a lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, en la que se establece la prohibición absoluta de reinstalar a los militares, marinos y demás miembros de los cuerpos de seguridad, cualquiera que sea el resultado del juicio o procedimiento en el que se combata su separación, baja o cese."



Por último, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión *****/2019, ante lo inoperante e infundado de los agravios expuestos, confirmó el fallo combatido, sin que, de lo expresado por dicho revisor se desprenda consideración o manifestación alguna en relación con los efectos de la protección constitucional otorgada por el Juez de Distrito.

Como se ve, en el caso se actualiza la contradicción de tesis denunciada, pues no obstante que todos comulgaron en que el procedimiento instaurado por el Consejo de Honor y Justicia a los quejosos y la resolución emitida por el secretario de la Defensa Nacional, en donde ordenó su baja en el Ejército y Fuerza Área Mexicanos, eran violatorias de los artículos 14 y 16 de la Constitución.

Sin embargo, al momento de fijar los efectos el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se decantó para que se dejara insubsistente el procedimiento administrativo y la orden de baja y en consecuencia se reinstalara a la quejosa en el cargo que ostentaba dentro del Ejército Mexicano, al considerar que no le era aplicable la prohibición absoluta de reincorporación al servicio, prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General (conforme a la cual los policías que hubiesen sido separados de sus cargos por no cumplir con los requisitos de permanencia o por haber incurrido en responsabilidad no tendrán derecho a la reinstalación); **en cambio los demás tribunales** consideraron que no procedía la reincorporación de los quejosos en el cargo que tuvieron en el Ejército Mexicano, al constituir una restricción constitucional conforme al precepto constitucional mencionado al establecer la prohibición absoluta de reinstalar a los militares, marinos y demás miembros de los cuerpos de seguridad, ordenando su indemnización, en términos de los criterios emitidos por este Alto Tribunal.

NOVENO.—**Decisión.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se redactará en el último considerando de la presente resolución, el cual se sustenta en las siguientes consideraciones.

Por cuestión de orden, en este considerando se examinará el problema jurídico a dilucidar el cual, según se vio, se constriñe en determinar si la restricción



establecida en el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 123 del apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, con vigencia al día siguiente, es aplicable a los militares que hayan obtenido la protección constitucional al declarar ilegal la orden de baja que se emitió en su contra.

Ante todo, es conveniente advertir cuál es el tenor literal de la porción normativa a interpretar y su ubicación dentro del aludido artículo 123 de la Constitución Federal.

"Artículo 123. ...

"A. ...

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

"...

(Reformada, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"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.

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"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. ..."



De la lectura efectuada a la fracción XIII, apartado B, del precepto constitucional mencionado se advierte del primer párrafo que el Constituyente estableció que los militares, los marinos, el personal del servicio exterior, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en diversos precedentes, en el sentido que el contenido de la norma implica que no les son aplicables a los sujetos ahí descritos las disposiciones del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, que regulan las relaciones laborales entre particulares, ni tampoco se encuentran inmersos totalmente en el apartado B del aludido numeral en lo que respecta a la relación que guardan con el Estado, pues la fracción XIII los ubica en una situación sui generis no laboral, sino administrativa.

Siendo la relación de dichos servidores públicos con la administración pública de naturaleza administrativa, rigiéndose por las normas también administrativas, luego, el acto de baja o cese de su servicio no es acto de particular, sino de una autoridad y, por ello, está sujeto a los requisitos mínimos de seguridad jurídica establecidos en la Constitución Federal para todo acto, ya sea de molestia o de privación. Como así se advierte del siguiente criterio:

"EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS. EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL REGLAMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE HONOR MILITARES, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. La Suprema Corte ha determinado que para que un procedimiento reúna las formalidades esenciales a que se refiere el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe satisfacer los siguientes requisitos: a) La notificación al gobernado del inicio del procedimiento y sus consecuencias; b) La oportunidad de aquél de ofrecer y desahogar pruebas y alegar en su favor; y, c) El dictado de una resolución que dirima la cuestión debatida. Ahora bien, los artículos 16 a 21 del Reglamento para la Organización y Funcionamiento de los Consejos de Honor en el Ejército, regulan el procedimiento sancionador ante dichos consejos, cuyas etapas, en síntesis, son las siguientes: a) La primera, en la cual el afectado conoce, a través del acusador, los hechos que se le imputan y que constituyen la materia



sobre la cual versará el procedimiento (artículos 17 y 18); b) Una segunda, en la que se posibilita al acusado para que exponga, por sí y a través de su defensor, lo que a su derecho convenga para demostrar sus argumentos de descargo, con la única limitante consistente en el respeto a las normas y autoridades militares, situación que revela que cuenta con la oportunidad de ofrecer los medios de convicción que estime pertinentes para comprobar sus aseveraciones (artículo 19) y; c) La etapa final, en la cual el órgano resolutor, tras deliberar respecto de los argumentos expuestos por la parte acusadora y la defensa, decide respecto de la culpabilidad del acusado, proponiendo, en su caso, la imposición de la medida disciplinaria correspondiente (artículos 20 y 21). En consecuencia, como el procedimiento castrense descrito contempla las formalidades esenciales requeridas constitucionalmente, debe concluirse que el reglamento que lo prevé no resulta violatorio de la garantía de audiencia."⁴

Es decir, que de lo dispuesto en el indicado precepto constitucional se sigue que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales no guardan con el Estado una relación de carácter laboral, sino más bien constituyen un régimen especial de naturaleza administrativa que se rige por sus propias leyes. Esto significa que los sujetos comprendidos en ese régimen deben contar con una norma que regule sus relaciones con el Estado.

Precisado el sentido y alcance del primer párrafo, a continuación, para definir el criterio que debe prevalecer, se considera necesario interpretar el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del propio artículo 123, por un lado, atendiendo a su génesis y, por otro lado, tomando en cuenta las razones que animaron al Poder Revisor de la Constitución a adicionar y posteriormente a reformar la aludida porción normativa, sus causas, medios y fines, es decir, bajo una interpretación histórica-causal-teleológica, con el objeto de desentrañar el sentido y la extensión o alcance de la norma en su exacta dimensión. Sobre este aspecto, el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal ha establecido los siguientes criterios:

⁴ **Tesis aislada identificada como P. LXXVIII/97**, visible en la página 163 del Tomo V, mayo de 1997, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de **registro digital: 198705**.



"INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al código político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico."⁵

"INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA. En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse

⁵ Novena Época. Registro digital: 196537. Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, abril de 1998, materia constitucional, tesis P. XXVIII/98, página 117.



por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente."⁶

Ante la oscuridad de la letra de los preceptos constitucionales, en su interpretación, debe acudir a los mecanismos o valores que se pretendió salvaguardar por el Poder Constituyente y, al fijar los alcances correspondientes, debe atenderse a los principios establecidos en la Constitución Federal, arribando a una conclusión congruente y sistemática.

Así las cosas, hasta antes del ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, decía:

"Artículo 123. ...

(Adicionada, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes;

(Adicionado, D.O.F. 10 de noviembre de 1972)

"El Estado proporcionará a los miembros en el 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; y (sic)."

En la fecha indicada (ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve) se publicó un Decreto mediante el cual se adicionó un párrafo a la indicada fracción XIII del apartado B del artículo 123. El texto propuesto en la iniciativa respectiva y el texto aprobado se pueden apreciar en el siguiente cuadro comparativo:

⁶ Novena Época. Registro digital: 175912. Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, materia constitucional, tesis P. XII/2006, página 25.



TEXTO PROPUESTO EN LA INICIATIVA	TEXTO APROBADO POR EL CONGRESO (publicado el 8 de marzo de 1999)
<p>"Artículo 123. ...</p> <p>A. ...</p> <p>B. ...</p> <p>XIII. ...</p> <p>Los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales, de los Municipios, entidades federativas y gobierno federal, <u>podrán ser removidos libremente de su cargo</u> si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, <u>sin que en ningún caso proceda reinstalación o restitución</u> de la plaza, cargo o comisión, <u>cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto. En su caso, sólo procederá indemnización.</u></p> <p>...</p>	<p>"Artículo 123. ...</p> <p>A. ...</p> <p>B. ...</p> <p>XIII. (...)</p> <p>Los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, <u>podrán ser removidos de su cargo</u> si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, <u>sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización.</u> La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.</p> <p>...</p>
<p>TRANSITORIOS</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Los procedimientos penales que se encuentren en trámite o suspensos a la fecha de entrada en vigor del presente decreto. Continuarán su curso en los términos que este mismo establece. Tercero. Las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto no conceden derecho a los miem-</p>	<p>TRANSITORIOS</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."</p>



bros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales a la permanencia en el cargo y, por lo tanto, las resoluciones de los procedimientos en trámite, incluyendo los juicios de amparo, en que se hubieran impugnado los actos de cese, remoción, baja o destitución, en ningún caso podrán tener por efecto la restitución o reinstalación en las plazas, cargos o comisiones que ocupaban."

La disposición reformada fue interpretada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, en sesión de veintiuno de junio de dos mil dos, por unanimidad de cinco votos, la contradicción de tesis 28/2001-PL. En la ejecutoria respectiva se estableció lo siguiente:

- Que de la lectura de la exposición de motivos se desprende que el propósito de la reforma fue, por una parte, establecer un marco constitucional que permita cumplir con los objetivos de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública que deben regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez conforme a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional y, por otra, contar con los mecanismos necesarios para remover libremente a los servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

- Se destaca en dicha iniciativa que la sociedad y el gobierno han manifestado su rechazo a la actuación de los malos elementos de los cuerpos de seguridad pública, quienes han aprovechado sus cargos para ofenderla, deteriorando gravemente la confianza de la población en esas instituciones.

- Del texto original de la reforma se desprendió que se proponía: **1.** La libre remoción de los miembros de las instituciones de seguridad pública y policiales que no cumplan con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en esas instituciones; **2.** La prohibición absoluta a reinstalar o restituir en su cargo a los referidos elementos, sea cual fuere el medio de defensa intentado, teniendo, en su caso, sólo derecho a la indem-



nización al señalar el precepto: "... *sin que **en ningún caso** proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión ...*"; y, **3**. Un artículo transitorio que establecía, por una parte, que las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor de ese decreto no concedían derecho a la permanencia en el empleo y, por otra, que con ese motivo las resoluciones de los procedimientos en trámite, incluyendo el juicio de amparo, en que se hubiesen impugnado los actos de cese, baja o remoción, **en ningún caso** podrían tener por efecto la restitución o reinstalación en los cargos que ocupaban.

- Se advirtió que las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores, decidieron eliminar la expresión "**libremente**" que se hacía al referirse a la forma en que los policías podían ser removidos de su cargo, que denotaba la intención del Ejecutivo Federal de que se dotara a la autoridad administrativa de una facultad omnimoda para remover de su cargo a los miembros de las corporaciones policiales que no cumplieran con los requisitos de permanencia exigidos por las leyes.

- Asimismo, se sustituyó la propuesta de que: "... en ningún caso proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión ..." por la expresión "sin que proceda su reinstalación o restitución ...", al considerar la legisladora que: "... la naturaleza jurídico administrativa del puesto es propia de las leyes o reglamentos administrativos, por lo que la puntualización que hace la iniciativa parece innecesaria e impropia del texto constitucional ...", sustitución que puso de manifiesto que los senadores no sólo quisieron preservar la esencia de la Constitución de que en ésta únicamente se sienten las bases generales a que deben sujetarse todas las leyes del país y destacar la naturaleza jurídico administrativa del puesto de policía, sino que también: "... quisieron ser cautelosos en la redacción del precepto, eliminando la prohibición tajante que contenía en relación con la procedencia de la restitución o reinstalación, permitiendo que sea el legislador ordinario quien determine lo correspondiente en las leyes y reglamentos que al efecto expida."

- Por último, se suprimió el artículo tercero transitorio por considerar que: "... si bien es cierto que de aprobarse el artículo tercero transitorio, el proceso de depuración de las policías sería más expedito, de aprobarse, crearía situaciones de franco enfrentamiento entre los Poderes Judicial y Ejecutivo, al tener que



desobedecer este último, una disposición expresa del Poder Judicial.", señalándose dentro del proceso legislativo que no obstante la urgencia de que se llevara a cabo el proceso de depuración de las policías, éste "... debe estar fundamentado en un análisis detallado y concienzudo que no impida el desarrollo de la carrera policial, sustento de la tan reclamada profesionalización en las actividades de procuración de justicia ...", agregando que si bien con la supresión del precepto transitorio mencionado "... el proceso de depuración tardará un poco más, en él no habrá injusticia ni arbitrariedades ..."

- Asimismo, se advirtió que el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, fue aprobado después de precisar los alcances de la reforma, interpretando el precepto en el sentido de que los policías podrán ser removidos de su cargo cuando no cumplan con los requisitos exigidos por las leyes vigentes para permanecer en las instituciones, no teniendo en ese caso derecho a la reinstalación; concluyendo que sí lo tendrán quienes hubiesen sido removidos de su cargo sin causa justificada, es decir, de manera injusta y arbitraria.

- Se arribó a la conclusión que el Poder Reformador, al establecer en la norma constitucional que los miembros de las corporaciones policíacas podrán ser removidos de su cargo: "... si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones", "creó" una causa específica de remoción, consistente en el incumplimiento de los requisitos de permanencia, distintos de los señalados en las leyes para ingresar o pertenecer a las instituciones policiales; tanto es así, que se señaló que una vez hecha la reforma constitucional se debía expedir la ley secundaria, en la que se establecieran expresamente esos requisitos de permanencia, con los que se buscaría elevar el perfil de la policía en México.

- Así, se indicó que como un mecanismo para agilizar la depuración de los cuerpos policíacos, se establece la posibilidad de remoción de los elementos de la policía que no satisfagan las nuevas condiciones de permanencia que señalen las leyes vigentes, sin derecho a la reinstalación, pues de esta manera se garantiza que únicamente se queden en las corporaciones quienes cubran el nuevo perfil del policía requerido por la ley secundaria, anteponiendo así la norma constitucional el interés de la sociedad de contar con mejores elementos



que coadyuven a ésta en el combate a la delincuencia, al interés particular de un grupo de gobernados de permanecer en su cargo.

- Bajo este tenor, se estableció que la improcedencia de la restitución en el cargo no debe entenderse como una prohibición absoluta, pues si uno de los objetivos de la reforma constitucional es que sólo permanezcan en las instituciones policiales quienes reúnan el perfil requerido por las leyes vigentes, entonces la norma debe interpretarse necesariamente en el sentido de que no podrán ser reinstalados quienes no reúnan esas características, pero sí podrán serlo quienes las satisfagan, pues de no estimarlo así se propiciaría no sólo que se den remociones arbitrarias e injustas, sino también que pudieran quedar fuera de las instituciones los buenos elementos que de acuerdo con la teleología del nuevo texto constitucional deben continuar en ellas.

- Lo anterior se concluyó de esa forma, porque sin lugar a dudas: "... el Constituyente Permanente no tuvo la intención de relevar a la autoridad, en los casos de cese, de la obligación de sujetar sus actos a las garantías de fundamentación y motivación que le imponen los artículos 14 y 16 constitucionales, para que puedan válidamente afectar, en la esfera del gobernado, los derechos jurídicos de éste, y tampoco trataron de prohibir, en forma absoluta, la reincorporación de los miembros de la policía, que por cualquier razón fueron removidos de su cargo, sino únicamente la de aquellos que al momento de la baja no llenaran los requisitos señalados por la ley vigente para continuar formando parte de la corporación, quedando expedito el derecho de los afectados para exigir su reinstalación en los casos de ceses injustificados."

- Finalmente, se estableció que el objeto de la indemnización no era resarcir al afectado del perjuicio que se le pudo ocasionar con una remoción injustificada, sino del derivado de la exacta aplicación de la norma, que le impide continuar en la corporación por no cubrir los nuevos requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes, que no entrañen la realización de una conducta ilícita.

La jurisprudencia que se derivó del criterio anterior fue la 2a./J. 79/2002, cuyos rubro y texto son los siguientes:



"SEGURIDAD PÚBLICA. EL PÁRRAFO TERCERO DE LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE OCHO DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, ÚNICAMENTE PROHÍBE LA REINSTALACIÓN DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES POLICIALES QUE AL MOMENTO DE LA REMOCIÓN NO LLENARON LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA EXIGIDOS POR LAS LEYES VIGENTES.—Del análisis del proceso legislativo que culminó con la adición de un tercer párrafo a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que el propósito de la reforma fue agilizar la depuración y profesionalización de los cuerpos policiacos, mediante un procedimiento consistente en la remoción de quienes no satisfagan los requisitos de permanencia exigidos por las leyes vigentes, sin derecho a ser reinstalados sino sólo a recibir una indemnización, pues de esta manera se garantiza que únicamente permanezcan en las corporaciones quienes cubran el nuevo perfil del policía requerido por la ley secundaria, anteponiendo así la norma constitucional el interés de la sociedad de contar con mejores elementos que coadyuven con ésta en el combate a la delincuencia, al interés particular de un grupo de gobernados de continuar en el cargo. Sin embargo, la improcedencia de la reinstalación en el cargo no debe entenderse como una prohibición absoluta, sino en el sentido de que no podrán ser reinstalados, únicamente, quienes no reúnan aquella característica, pero sí podrán serlo quienes la satisfagan, ya que de no estimarlo así se propiciaría no sólo que se presenten remociones arbitrarias e injustas, sino también que pudieran quedar fuera de las instituciones policiacas los buenos elementos."⁷

Ahora bien, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se volvió a reformar el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, cuya interpretación fue materia de la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 21/2010. En el cuadro siguiente se advierte cuál fue el texto propuesto en la iniciativa respectiva y el que al final fue aprobado.

⁷ Registro digital: 186427. Jurisprudencia. Materia administrativa. Novena Época, Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, tesis 2a./J. 79/2002, página 356.



TEXTO PROPUESTO EN LA INICIATIVA (Propuesta de 9 de marzo de 2007)	TEXTO APROBADO POR EL CONGRESO (publicado el 18 de junio de 2008)
<p>"Artículo 123. ...</p> <p>A. ...</p> <p>B. ...</p> <p>XIII. ...</p> <p>Los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, de las entidades federativas, del Distrito Federal y de la Federación, <u>serán removidos libremente de sus cargos, en los términos que señalen las leyes, sin que proceda su reinstalación o</u> restitución y, en su caso, el Estado sólo estará obligado a pagar una indemnización. La separación de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables.</p> <p>...</p>	<p>"Artículo 123. ...</p> <p>A. ...</p> <p>B. ...</p> <p>XIII. ...</p> <p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, <u>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,</u> 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. ...</p>
<p>TRANSITORIOS</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación ..."</p>	<p>TRANSITORIOS</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación ..."</p>

Del análisis del proceso legislativo se advierte que la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, se integró por diez iniciativas, de las cuales sólo una de ellas, presentada por el Ejecutivo Federal, se refirió al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, las demás se centraron en lo que a la postre llevó al Constituyente Permanente a cambiar sustancialmente el modelo



penal en México y erigir un sistema penal acusatorio, modificando el procedimiento punitivo desde su averiguación previa o investigación ministerial, hasta el procedimiento basado en juicios públicos, orales, concentrados, contradictorios y continuos. Las reformas incidieron en los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123 del Texto Constitucional.

En lo que atañe al tema relevante para este expediente, se observa que tanto en el dictamen de la Cámara de Diputados (Origen) como en el de la Cámara de Senadores (Revisora), se estableció lo siguiente:

- Que la intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de tres de marzo de mil novecientos noventa nueve.

- Que en esa ocasión, el Constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia: "... se apartaran de los principios rectores de la carrera policial." Al efecto, se señaló que: "... Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones ..."

- Que lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquélla resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

- Sin embargo, posteriormente: "... diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aun y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución."



- Ante ello, se estableció que: "... la intención de la presente reforma a la fracción XIII del apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del Ministerio Público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aun y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización."

- Se determinó como importante incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos en la previsión constitucional, en la medida que: "... son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales."

- Se estableció de forma clara la intención de la reforma, al señalarse lo siguiente: "Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma."

- Así, se indicó que la reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y que: "... ensucian y dañan a las instituciones."



En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no generó discusión alguna la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, sin embargo, el dictamen respectivo propuso la redacción que al final se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

Por último, en cuanto a la reforma publicada el veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, ésta se debió a la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario de la Revolución Democrática, la cual propuso una reforma integral a la Constitución General de la República al plantearse el establecimiento de la Ciudad de México como una entidad federativa, es así que por razones de consistencia se reformaron diversos preceptos entre ellos el artículo 123 constitucional, de tal suerte que en lugar de hacer mención a "los Estados" o "los Estados y el Distrito Federal", se hace mención de "las entidades federativas, así como para que en diversas referencias al Distrito Federal se hizo el señalamiento a la Ciudad de México, por tanto, el texto actual del referido precepto quedó de la siguiente forma:

"Artículo 123. ...

"A. ...

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

"...

(Reformada, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de 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. ..."

Bajo este tenor, de la apreciación integral de la evolución y fines de norma constitucional en análisis, se advierte que fue voluntad del Poder Revisor de la Constitución generar la imposibilidad de reinstalar a los miembros de las instituciones policiales, agentes del Ministerio Público y peritos que hubieren sido removidos de sus cargos por no cumplir con los requisitos de permanencia o por haberseles atribuido alguna responsabilidad, siempre y cuando hubieren acudido a alguna vía jurisdiccional en la que se calificara de injustificada esa remoción.

Esto se debió, al reclamo de la sociedad y el gobierno quienes manifestaron su rechazo a la actuación de los malos elementos de los cuerpos de seguridad pública, quienes aprovechando sus cargos para ofenderla deterioraron gravemente la confianza de la población en esas instituciones.

Creando un marco constitucional que permite cumplir con los objetivos de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública que deben regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez conforme a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional y, por otra, contar con los mecanismos necesarios para remover a los servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

Régimen que inicialmente sólo estaba dirigido a regular a los miembros de las instituciones policiales de los Municipios y entidades federativas y de la Ciudad de México, sin embargo, a través de la segunda reforma el Constituyente incluyó a los agentes del Ministerio Público y peritos en la medida de



que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación.

Es así que este régimen excepcional es creado para los miembros de las corporaciones de seguridad pública, agentes del Ministerio Público y peritos, en términos del segundo párrafo de la fracción XIII, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, a través del cual integró al orden jurídico nacional la prohibición absoluta de reincorporarlos, aun cuando un órgano jurisdiccional determine que la separación fue ilegal, con independencia de la razón que motivó el cese.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como lo ha establecido el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misión constitucional de las Fuerzas Armadas es la seguridad nacional, ya sea en su vertiente interna o externa frente a amenazas provenientes más allá de nuestras fronteras.

En esta lógica, los militares, a fin de cumplir con estos fines, requiere una organización jerárquica y eficaz en la que el concepto de disciplina se configura como una exigencia estructural a la misma. Si bien es cierto que la disciplina es un principio organizativo común a todos los sectores de la administración pública, en las Fuerzas Armadas goza de una especial importancia ya que permite la cohesión y mantenimiento del orden, indispensables para que el Ejército lleve a cabo su misión constitucional.

Además el primer párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los militares, como sucede con los miembros que pertenecen a la marina, se rigen por sus propias leyes, lo que implica que no sólo quedan excluidos del régimen laboral previsto en el citado artículo 123, apartado B, sino también del régimen excepcional previsto en el segundo párrafo de la mencionada fracción.

Es decir, dicha disposición, al diferenciar a los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y miembros de las instituciones policiales, en cuanto a las reglas que regulan las relaciones del Estado con



sus trabajadores, y señalar que deberán regirse por sus propias leyes, los excluye de la aplicación de las normas laborales establecidas en el citado apartado y su ley reglamentaria.

En este sentido, resulta inconcuso que la relación entre el Estado y dichos servidores públicos, por afinidad, es de naturaleza administrativa y se rige por normas administrativas y reglamentos que les correspondan; por consiguiente, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a esa relación deberán considerarse de naturaleza administrativa, por lo que, si como resultado de los conflictos suscitados con motivo de la prestación de los servicios de los miembros del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se otorga la protección constitucional, sus efectos no deberán incluir la restricción establecida en el párrafo segundo del precepto constitucional mencionado.

En efecto, la parte quejosa que obtenga la protección constitucional ante la ilegalidad de la resolución que ordenó su baja en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, ya sea por violaciones procesales, formales o de fondo, la restitución de sus derechos afectados no se encuentran condicionados a la aplicación de la restricción constitucional establecida en el segundo párrafo de la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional.

DÉCIMO.—Jurisprudencia. De conformidad con las razones expuestas en los considerando **noveno** de la presente resolución, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se apunta a continuación:

MIEMBROS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS. LA RESTRICCIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO LES ES APLICABLE CUANDO HAYAN OBTENIDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ SU BAJA. Conforme al citado precepto constitucional, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y de 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 remo-



vidos 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 tengan 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. Ahora bien, de la apreciación integral de la evolución y fines de la norma constitucional en mención, no se advierte la voluntad del Poder Revisor de incluir en esa restricción a los miembros de las Fuerzas Armadas, debido a que la dirigió a los servidores públicos que en su literalidad invoca. En este contexto, el quejoso que obtenga la protección constitucional ante la ilegalidad de la resolución que ordenó su baja en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, ya sea por violaciones procesales, formales o de fondo, la restitución de sus derechos afectados no se encuentra condicionada a la aplicación de la restricción constitucional establecida en el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

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 esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la resolución.

Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, y en su oportunidad, archívese el expediente.



Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa (ponente) y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro Javier Laynez Potisek formulará voto concurrente.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MIEMBROS DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS. LA RESTRICCIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XIII DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO LES ES APLICABLE CUANDO HAYAN OBTENIDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ SU BAJA.

Conforme al citado precepto constitucional, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y de 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 tengan 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. Ahora bien, de la apreciación integral de la evolución y fines de la norma constitucional en mención, no se advierte la voluntad del Poder Revisor de incluir en esa restricción a los miembros de las Fuerzas



Armadas, debido a que la dirigió a los servidores públicos que en su literalidad invoca. En este contexto, el quejoso que obtenga la protección constitucional ante la ilegalidad de la resolución que ordenó su baja en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, ya sea por violaciones procesales, formales o de fondo, la restitución de sus derechos afectados no se encuentra condicionada a la aplicación de la restricción constitucional establecida en el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

2a./J. 172/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 377/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Séptimo en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Segundo en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, Segundo en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 21 de noviembre de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek manifestó que haría voto concurrente. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Sonia Patricia Hernández Ávila.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 197/2015, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 1/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 720/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 16/2019.

Tesis de jurisprudencia 172/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA CONSIDERAR SUFICIENTEMENTE FUNDADA Y MOTIVADA SU APLICACIÓN NO BASTA QUE SE INVOQUE EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL CITADO PRECEPTO, SINO QUE ADEMÁS ES INDISPENSABLE QUE SE EXPONGA POR QUÉ MOTIVOS SE ESTIMA ACTUALIZADO EL CASO DE EXCEPCIÓN Y LAS RAZONES POR LAS QUE NO SE SIGUIÓ EL ORDEN ESTABLECIDO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 450/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO. 22 DE ENERO DE 2020. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. AUSENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: OSCAR VÁZQUEZ MORENO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente 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; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado perteneciente a distinto Circuito; sin que se estime necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue formulada por



los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos ***** y *****.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada se estima conveniente analizar los antecedentes de los asuntos respectivos y las consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias que contienen los criterios materia de contradicción.

I. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Conoció del **amparo directo** ***** promovido por ***** en contra de la sentencia dictada el uno de junio de dos mil diecisiete por la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al resolver el expediente *****.

Los antecedentes del caso son los que a continuación se resumen:

1. Mediante oficio ***** de uno de abril de dos mil dieciséis, el administrador desconcentrado de Auditoría Fiscal de Jalisco "2", le determinó a ***** , un crédito fiscal por concepto de multa, por "*no proporcionar al personal autorizado en forma completa, correcta y oportuna, los informes, datos y documentos que soliciten para el ejercicio de las facultades de comprobación*".

2. Inconforme con lo anterior la persona moral interpuso recurso de revocación, mismo que fue resuelto a través del oficio ***** , por el administrador desconcentrado jurídico de Jalisco "2", en el sentido de confirmar la determinación recurrida.

3. En contra de esa determinación ***** promovió juicio de nulidad, que le correspondió conocer a la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el número de expediente ***** .

4. Agotada la instrucción correspondiente, el uno de junio de dos mil diecisiete la Sala del conocimiento dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.



5. En contra de esa sentencia ***** promovió el amparo directo ***** , que le correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; mismo, que en sesión de diez de junio de dos mil diecinueve, determinó negar el amparo.

Las consideraciones que dieron sustento a dicha determinación fueron las siguientes:

"... **En el quinto de los conceptos de violación**, la promovente de la demanda refiere que la instructora no resuelve lo realmente planteado en la litis, toda vez que en la demanda señaló que la fiscalizadora debió exponer las razones y motivos del porqué estimaba actualizado el caso de excepción contemplado en el segundo párrafo del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, pues resultaba indispensable que la demandada expusiera las razones y motivos del porqué no siguió el orden de las medidas de apremio dispuestas en dicho numeral.

"Es infundado lo anterior.

"En efecto, como determina la instructora, es innecesario que la autoridad demandada exponga las razones por las cuales se actualiza el caso de excepción establecido en el segundo párrafo del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación. Dicho numeral, dice:

"(Se transcribe contenido)

"Del numeral transcrito se advierte que se compone de la manera siguiente:

"**1.** Un primer párrafo en el que establece la posibilidad de que las autoridades fiscales empleen las medidas de apremio que ahí se indican, por las razones mencionadas.

"**2.** A continuación establece cuatro fracciones identificadas con números romanos que prevén cuáles son esas medidas, a saber, en términos generales:

"I. Solicitar el auxilio de la fuerza pública; fracción que además se compone de dos párrafos.



"II. Imponer la multa que corresponda en los términos del Código Fiscal de la Federación.

"III. Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario.

"IV. Solicitar a la autoridad competente se proceda por desobediencia o resistencia.

"3. Luego de la fracción IV, el legislador estableció dos párrafos: uno que se refiere a la posibilidad de no aplicar la medida de apremio prevista en la fracción I, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, no atiendan las solicitudes de información o los requerimientos de documentación que les realicen las autoridades fiscales, o al atenderlos no proporcionen lo solicitado; cuando se nieguen a proporcionar la contabilidad con la cual acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que estén obligados, o cuando destruyan o alteren la misma; y otro que dispone no se aplicarán medidas de apremio cuando los sujetos antes citados manifiesten por escrito que se encuentran impedidos de atender completa o parcialmente la solicitud realizada por causa de fuerza mayor o caso fortuito, y así lo acrediten.

"Como se ve, los dos últimos párrafos del artículo 40 no están relacionados con la medida de apremio enumerada en la fracción IV, sino que en realidad, están vinculadas con la totalidad de lo dispuesto en dicho precepto, pues se refieren a casos de excepción para la imposición de dichas medidas apremio.

"Se trata pues de la continuación del párrafo primero del artículo 40, es decir, del segundo y tercer párrafos del precepto, y no de las medidas de apremio específicas enlistadas en cuatro fracciones, afirmación que se corrobora si se toma en cuenta que, como se dijo, ese párrafo primero dispone que la posibilidad de que las autoridades fiscales empleen las medidas de apremio que ahí se indican, por las razones mencionadas, por lo que resulta lógico que los últimos dos párrafos (segundo y tercero) de la norma sean específicos sobre los casos de excepción a la imposición de dichas medidas y la forma en que debe proceder la autoridad.



"De la resolución determinante se observa que la autoridad manifestó lo siguiente:

"(Se transcribe contenido)

"Conforme a lo anterior, este Tribunal Colegiado concluye que, como determinó la responsable, en el caso no era necesario que la autoridad demandada expusiera las razones por las cuales se actualiza el caso de excepción establecido en el segundo párrafo del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación; pues la sola cita de ese segundo párrafo es suficiente para entender por qué estimaba actualizado el caso de excepción, pues del texto de ese numeral se advierte que *'Las autoridades fiscales no aplicarán la medida de apremio prevista en la fracción I, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, no atiendan las solicitudes de información o los requerimientos de documentación que les realicen las autoridades fiscales, o al atenderlos no proporcionen lo solicitado; cuando se nieguen a proporcionar la contabilidad con la cual acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que estén obligados, o cuando destruyan o alteren la misma.'*

"Lo cual no causa duda ni inseguridad jurídica, pues se insiste, la propia cita de la norma conlleva las razones del porqué se actualiza el caso de excepción.

"Por tanto, si en la resolución determinante se establece que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40, **párrafos** primero, fracción II y **segundo** del Código Fiscal de la Federación, en relación con los artículos 85, fracción I y 86, fracción I, de dicha norma se le imponía a la quejosa la multa controvertida, se considera, como resolvió la Magistrada, que la autoridad fiscal no está obligada a expresar las razones por las que se actualiza el caso de excepción, conforme a lo antes narrado ..."

Dicho criterio fue reiterado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo *****.

II. Pleno del Decimotercer Circuito

Conoció de la contradicción de tesis ***** , suscitada entre el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado de Circuito en Materias Civil y Administra-



tiva del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo ***** y el emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo *****; cuyo punto de contradicción a dilucidar, consistió en *'determinar si la autoridad fiscalizadora debe expresar o no las razones y fundamentos por los cuales no se sujeta al orden señalado en el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, en los casos en que el acto no se ubica en el supuesto que prescribe el párrafo primero de la citada disposición legal'*."

Al resolver la mencionada contradicción de tesis, el entonces Pleno del Decimotercer Circuito emitió la jurisprudencia PC.XIII. J/3 A (10a.)¹ de contenido siguiente:

"MULTA. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO. El citado precepto establece que las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio ahí previstas, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el orden señalado en dicho numeral. Por otra parte, la emisión de un acto de autoridad debe contener la fundamentación y la motivación apropiada como requisito mínimo, acompañado del apercibimiento correspondiente, para que el particular tenga la certeza de que el mandamiento ordena hacer o dejar de hacer algo y sus consecuencias. En tales condiciones, en las órdenes que se emitan para ejercer las facultades de comprobación, las autoridades deben satisfacer, entre otros requisitos formales en observancia a la garantía de seguridad jurídica, los de fundamentación y motivación, que han sido entendidos como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y el señalamiento exacto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto respectivo, además, de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis norma-

¹ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo III, septiembre de 2016, página 1757, de la Décima Época, con número de registro digital: 2012543.



tivas. En consecuencia, para estimar cumplido el requisito de fundamentación y motivación de las multas que como infracciones fiscales se imponen a los contribuyentes, en términos del dispositivo 40, primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es indispensable que la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo de ese precepto legal; además, exponga las razones por las que no siguió el orden previsto en el párrafo primero y los motivos del porqué estima actualizado el caso de excepción descrito en el párrafo segundo del dispositivo en cuestión."

Las consideraciones que dieron sustento a la referida jurisprudencia fueron las siguientes:

"... QUINTO.—**Estudio de fondo.** Este Pleno de Circuito determina que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, de conformidad con lo establecido el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, es el que a continuación se emite.

"En los asuntos de los que deriva la presente contradicción de tesis, para ubicar la medida de apremio, la autoridad demandada aplicó el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del primero de enero de dos mil catorce.

"El citado precepto legal se ubica en el título III, del aludido cuerpo normativo, que regula las facultades de las autoridades fiscales, el cual establece lo siguiente:

"(Se transcribe contenido)

"Ahora bien, las medidas de apremio se definen como instrumentos jurídicos mediante los cuales una autoridad jurisdiccional o administrativa puede hacer cumplir sus determinaciones de carácter procedimental o ejercer sus facultades. Usualmente, pueden consistir en auxilio de la fuerza pública, multas, entre otras.

"La imposición de este tipo de medidas surge de la necesidad de dotar a las autoridades hacendarias de herramientas que les permitan hacer cumplir sus decisiones; es decir, que sus mandatos sean obedecidos, dado el carácter de autoridad con que aquéllas se encuentran investidas.



"Por tanto, para imponer la medida cuestionada no es menester que de forma previa se concrete una afectación económica al fisco federal, toda vez que su finalidad no es de orden cautelar, esto es, tendente a resarcir o a salvaguardar el interés fiscal (entendido éste aquí como una prestación pecuniaria específica y determinada a la que tenga derecho la hacienda pública), sino erigirse en un instrumento jurídico idóneo generador de cierto tipo de presión para desincentivar e incluso superar la resistencia del sujeto que obstaculiza el ejercicio de las facultades comprobatorias de la autoridad, a fin de allanar tal ejercicio.

"Así, las medidas de apremio tienden a desincentivar las conductas que obstaculicen el inicio o desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, y vencerlas una vez que son desplegadas, todo ello con miras a lograr un efectivo imperio de las autoridades al hacer uso de ellas y que los particulares obedezcan sus determinaciones.

"Ilustra lo expuesto, el criterio con los datos de localización siguientes:

"'APREMIO, MEDIDAS DE.'

"(Se transcribe contenido)

"Asimismo, se invoca el criterio con los datos de localización siguientes:

"'MEDIDAS DE APREMIO.'

"(Se transcribe contenido)

"Como se ve, la medida de apremio persigue el fin de remover el obstáculo que la conducta dilatoria del contribuyente representa para el ejercicio de sus facultades de comprobación.

"Una de las notas procesales distintivas de la medida de apremio es que se actualiza luego de la comunicación de un previo requerimiento que se acompaña del conducente apercibimiento para el caso de que no se cumpla con lo ordenado.

"Ahora bien, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, entre otras garantías, la de seguridad jurídica, cuya finalidad



es proteger la dignidad y el respeto de los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los gobernados en sus relaciones con las autoridades, a efecto de que éstas no realicen sus funciones arbitrariamente, sino de conformidad con las reglas establecidas en la ley, a efecto de que el particular esté cierto de que el actuar de la autoridad no es caprichoso ni arbitrario, sino apegado a la ley.

"Precisamente aquí se abre la postura de que el mandamiento emitido por la autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, a la que se agrega el apercibimiento correspondiente, para que proceda, en caso de incumplimiento, la medida de apremio como medio que tiene la autoridad de hacer cumplir sus determinaciones.

"Por tanto, la emisión de un acto de autoridad debe contener la fundamentación y motivación apropiada como requisito mínimo, acompañado del apercibimiento correspondiente, de donde deriva que el propio particular tenga la certeza de que el mandamiento ordena hacer o dejar de hacer algo y sus consecuencias; por otro lado, cuando al gobernado se le notifica dicho mandamiento, también se hace conocedor de lo que puede suceder si incumple con lo ordenado.

"En tales condiciones, en las órdenes que al efecto se emitan para ejercer las facultades de comprobación, las autoridades deben satisfacer, entre otros requisitos formales en observancia a la garantía de seguridad jurídica, los de fundamentación y motivación, que han sido entendidos como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y el señalamiento exacto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto respectivo, además, de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

"Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la anterior integración del Alto Tribunal, que a continuación se identifica y transcribe:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."

"(Se transcribe contenido)

"Ahora, es verdad que 'la ignorancia de la ley a nadie exime de su cumplimiento'; sin embargo, este apotegma, aplicable sobre todo a la materia penal,



no puede utilizarse cabalmente para el caso de imposición de una sanción procesal de índole administrativo, como son las medidas de apremio.

"Lo anterior se afirma, porque el desacato a una orden de autoridad no necesariamente arroja una sola consecuencia en la esfera jurídica del contumaz; es decir, en la materia penal la hipótesis de una conducta antisocial prevista en la norma, actualiza la comisión de un delito y no hay duda o confusión de cuál es la consecuencia de aquella conducta; en cambio, la sanción administrativa que nos ocupa puede ser de índole diferente, ya sea una multa, el auxilio de la fuerza pública o el arresto, imprecisión de la consecuencia de un desacato que provoca inseguridad jurídica y que, por lo tanto, no actualiza la hipótesis del principio enunciado con anterioridad.

"Luego, para la suficiente fundamentación y motivación de las multas convertidas que, como infracciones fiscales se imponen a los contribuyentes, en términos del dispositivo 40, primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es indispensable que la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo de ese precepto legal; además, exponga las razones por las que no siguió el orden previsto en el párrafo primero y motivos del porqué estima actualizado el caso de excepción descrito en el párrafo segundo del dispositivo en cuestión ..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de esta Suprema Corte podemos advertir las siguientes características que deben analizarse para colegir la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es **esencial que estudien la misma cuestión jurídica**, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE



CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."² y la tesis P. XLVII/2009 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."³

² Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, y cuyo texto es el siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

³ Tesis aislada P. XLVII/2009 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con número de registro digital: 166996, y cuyo



2. Es necesario que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que necesitaron ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

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

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispen-

texto es el siguiente: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



sable 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 el carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁴

En ese sentido, esta Segunda Sala considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis** denunciada, en relación con los criterios sustentados por los órganos colegiados al resolver los asuntos de su conocimiento.

Se afirma lo anterior, porque al analizar las ejecutorias transcritas se advierte que los órganos contendientes se enfrentaron a una misma problemática jurídica, a través de diferentes vías, en la que resolvieron respecto a si es necesario que la autoridad fiscalizadora, al aplicar la medida de apremio establecida en la fracción II del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, fundara y motivara suficientemente el acto de molestia.

Ante lo cual, asumieron posicionamientos antagónicos con respecto a dicho aspecto.

Así es, ante dicho escenario y después de interpretar sistemáticamente el multicitado artículo 40, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito concluyó que no es necesario que la autoridad fiscalizadora exponga las razones por las cuales se actualiza el caso de excepción establecido en el segundo párrafo del referido artículo 40, pues la sola invocación de la citada porción normativa es suficiente para entender su actualización y por qué no se aplica la medida de apremio a que refiere la fracción I sino la contenida en la fracción II.

Señaló que la propia cita del mencionado párrafo conlleva (implícita) las razones que actualizan el caso de excepción. Lo cual genera seguridad jurídica.

⁴ Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



En cambio, como se dijo, el Pleno del Decimotercer Circuito arribó a una posición contraria, al señalar que para la suficiente fundamentación y motivación de las multas controvertidas que como infracciones fiscales se imponen a los contribuyentes (sic) en términos del artículo 40, primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es indispensable que la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo y además exponga las razones por las que no siguió el orden referido en el párrafo primero y las causas que actualizan el caso de excepción descrito en el párrafo segundo.

En ese sentido, a juicio de esta Segunda Sala los ejercicios interpretativos emprendidos por los órganos colegiados contendientes colisionan en un mismo punto jurídico; ya que mientras que para el primero de los tribunales no es necesario que se motive el acto de molestia, pues basta con que se funde en el segundo párrafo del referido artículo 40 para que genere seguridad jurídica. En cambio, para el Pleno de Circuito ello no es así, debido a que además de invocar el mencionado párrafo segundo, la autoridad fiscalizadora tendría que exponer las razones por las que no siguió el orden señalado en el párrafo primero y las circunstancias del porqué estima actualizado el caso de excepción descrito en el párrafo segundo.

Así las cosas, lo procedente es abordar el estudio de la contradicción de tesis que nos ocupa, cuya materia de análisis consiste en determinar si para considerar suficientemente fundada y motivada la aplicación de la medida de apremio de la fracción II del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, basta que en el correspondiente acto de molestia la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo del citado precepto o bien, además tenga que exponer los motivos excepcionales de actualización a que refiere el párrafo segundo y las razones por las que no siguió el orden establecido en el diverso primero.

QUINTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos:

A fin de determinar lo anterior, en primer término resulta importante precisar que de las ejecutorias antes transcritas es posible advertir que los órganos



colegiados construyeron los criterios en conflicto a partir de analizar la misma disposición legal, es decir, la contenida en el artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce. Lo cual implica que, sobre esta base legal esta Segunda Sala determinará el criterio que debe prevalecer.

El citado precepto legal es del tenor siguiente:

"Artículo 40. Las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio que se indican a continuación, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el siguiente orden:

"I. Solicitar el auxilio de la fuerza pública.

"Para los efectos de esta fracción, los cuerpos de seguridad o policiales deberán prestar en forma expedita el apoyo que solicite la autoridad fiscal.

"El apoyo a que se refiere el párrafo anterior consistirá en efectuar las acciones necesarias para que las autoridades fiscales ingresen al domicilio fiscal, establecimientos, sucursales, oficinas, locales, puestos fijos o semifijos, lugares en donde se almacenen mercancías y en general cualquier local o establecimiento que utilicen para el desempeño de sus actividades los contribuyentes, así como para brindar la seguridad necesaria al personal actuante, y se solicitará en términos de los ordenamientos que regulan la seguridad pública de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios o, en su caso, de conformidad con los acuerdos de colaboración administrativa que tengan celebrados con la Federación.

"II. Imponer la multa que corresponda en los términos de este código.

"III. Practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente o responsable solidario, respecto de los actos, solicitudes de información o requerimientos de documentación dirigidos a éstos, conforme a lo establecido en el artículo 40-A de este código.



"IV. Solicitar a la autoridad competente se proceda por desobediencia o resistencia, por parte del contribuyente, responsable solidario o tercero relacionado con ellos, a un mandato legítimo de autoridad competente.

"Las autoridades fiscales no aplicarán la medida de apremio prevista en la fracción I, cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, no atiendan las solicitudes de información o los requerimientos de documentación que les realicen las autoridades fiscales, o al atenderlos no proporcionen lo solicitado; cuando se nieguen a proporcionar la contabilidad con la cual acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que estén obligados, o cuando destruyan o alteren la misma.

"No se aplicarán medidas de apremio cuando los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, manifiesten por escrito a la autoridad, que se encuentran impedidos de atender completa o parcialmente la solicitud realizada por causa de fuerza mayor o caso fortuito, y lo acrediten exhibiendo las pruebas correspondientes."

Como se puede observar, para el caso de que los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de las facultades de las autoridades fiscales, en el primer párrafo del numeral transcrito se faculta a esas autoridades para que **apliquen las medidas de apremio** establecidas en las fracciones siguientes, a saber: I) solicitar el auxilio de la fuerza pública, II) imponer la multa que corresponda, III) practicar el aseguramiento precautorio de los bienes o de la negociación del contribuyente –en los términos del artículo 40-A– y IV) solicitar a la autoridad competente que se proceda por desobediencia o resistencia a mandato legítimo de autoridad competente. **Dichas medidas de apremio se deberán aplicar en el orden mencionado, salvo en los casos que expresamente el artículo establece lo contrario**, esto es:

De acuerdo con el segundo párrafo del citado precepto, si cualquiera de estos sujetos desatiende las solicitudes de información o los requerimientos de documentación que les realicen las autoridades fiscales o al atenderlos no proporcionen lo solicitado; cuando se nieguen a proporcionar la contabilidad con la cual acrediten el cumplimiento de las disposiciones tributarias a que estén obligados o destruyan o alteren la misma, **la autoridad no aplicará la medida**



de apremio contemplada en la fracción I, es decir, el auxilio de la fuerza pública, sino el resto de las medidas, en el orden establecido para tal efecto.

Finalmente, en el tercer párrafo se establece otro caso de excepción, al disponer que tampoco serán aplicables las medidas de apremio cuando los sujetos obligados manifiesten por escrito a la autoridad que se encuentran impedidos de atender completa o parcialmente la solicitud realizada por causa de fuerza mayor o caso fortuito y lo acrediten exhibiendo las pruebas correspondientes.

Ahora, por lo que ve, propiamente, al tema de la medida de apremio de la fracción II del precepto legal en comento, esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 54/2016⁵ estableció, para lo que aquí interesa, lo siguiente:

- Que las obligaciones formales del contribuyente de hacer, de no hacer y de tolerar, de que habla la legislación fiscal, permiten a la autoridad hacendaria comprobar el eficiente cumplimiento de la obligación fundamental de contribuir a los gastos públicos.

- Se dijo que para lograr ese objetivo, surgen las medidas de apremio, entendidas como "*los instrumentos jurídicos mediante los cuales la autoridad puede hacer cumplir sus determinaciones en relación con el ejercicio de sus facultades*" y las sanciones en estricto sentido, cuya finalidad es castigar. En el entendido que ambas derivan de la comisión de una infracción.

- En ese orden de ideas, se estableció que las medidas de apremio normadas en el numeral en comento, de acuerdo con los trabajos legislativos que precedieron al correspondiente decreto de reforma, tienen como finalidad "*desincentivar las conductas que obstaculicen el inicio o desarrollo de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria y vencerlas una vez que son desplegadas,*

⁵ De la cual derivó la jurisprudencia 2a./J. 69/2016 (10a.), de título y subtítulo: "MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA FIJAR SU MONTO POR IMPEDIR EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, DEBE ACUDIRSE AL SEÑALADO EN EL ARTÍCULO 86, FRACCIÓN I, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 85, FRACCIÓN I, DEL PROPIO ORDENAMIENTO.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 987, de la Décima Época, con número de registro digital: 2011949.



a efecto de hacer efectivo el imperio de las autoridades al hacer uso de ellos y que los particulares obedezcan sus determinaciones".

- En tanto que la multa, como medida de apremio, constituye un "*instrumento jurídico idóneo generador de cierto tipo de presión para disuadir e incluso superar la resistencia del sujeto que obstaculiza el ejercicio de las facultades comprobatorias de la autoridad, a fin de allanarlo*".

- Por último, se dijo que para fijar el monto de la multa como medida de apremio, debe atenderse a lo dispuesto en los diversos artículos 85, fracción I y 86, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

Cabe señalar que el ejercicio facultativo de la autoridad hacendaria para requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, información o documentación relativa al cumplimiento de sus obligaciones fiscales; y la correlativa atribución de emplear medidas de apremio a quienes impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de aquéllas, se encuentran sujetos al cumplimiento de los requisitos dispuestos en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es así, porque el resultado del ejercicio de esas facultades, generalmente, se traduce en una afectación a la esfera jurídica de los gobernados, en la medida en que se restringen de manera provisional o preventiva sus derechos con la finalidad de verificar el efectivo cumplimiento de las obligaciones de contribuir al gasto público, tal como lo mandata el artículo 31, fracción IV, de la Ley Fundamental.

Resta decir que con respecto al requisito de la "*fundamentación y motivación*" que debe contener todo acto de autoridad que trasciende en la esfera jurídica del gobernado y al que hacen alusión los referidos artículos 16 constitucional y 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación; este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en diversas ocasiones en cuanto a su alcance, al señalar, por lo que ve al primero, que debe entenderse como la precisión del precepto legal aplicable en el caso y por lo que ve al segundo, como la exposición de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto de autoridad.



En ese orden de ideas, a juicio de esta Segunda Sala se estima que para considerar suficientemente fundada y motivada la aplicación de la medida de apremio de la fracción II del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, no basta que en el correspondiente acto de molestia la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo del citado precepto, sino que además es indispensable que exponga los motivos del porqué estima actualizado el caso de excepción de dicho párrafo y las razones por las que no siguió el orden del diverso primero.

Esto es así, en principio, porque la facultad de la autoridad fiscalizadora reglada en el primer párrafo del artículo 40 está condicionada a que las medidas de apremio se apliquen observando estrictamente un orden, salvo los casos de excepción establecidos en dicho precepto. Lo cual significa que las autoridades fiscales, a fin de respetar los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el referido artículo 16 constitucional, necesariamente deben ajustar su actuación a lo expresamente establecido en el numeral.

En segundo lugar, porque el multicitado párrafo segundo del artículo 40, el cual establece la excepción para observar, estrictamente, el orden establecido en el empleo de las medidas de apremio, dispone varios supuestos por virtud de los cuales las autoridades fiscales están exentas de aplicar la previsión contenida en la fracción I, es decir, el auxilio de la fuerza pública.

Entonces, como se anticipó, a fin de que la autoridad fiscalizadora no incurra en arbitrariedades, no basta que en el correspondiente acto de molestia la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo del citado precepto, sino que además exponga por qué se actualiza la excepción de dicho párrafo y las razones por las que no siguió el orden contemplado en el párrafo primero.

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en los párrafos que anteceden, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a continuación:

MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA CONSIDERAR SUFICIENTEMENTE FUNDADA Y MOTIVADA SU APLICACIÓN NO BASTA QUE SE INVOQUE EL PÁRRAFO



SEGUNDO DEL CITADO PRECEPTO, SINO QUE ADEMÁS ES INDISPENSABLE QUE SE EXPONGA POR QUÉ MOTIVOS SE ESTIMA ACTUALIZADO EL CASO DE EXCEPCIÓN Y LAS RAZONES POR LAS QUE NO SE SIGUIÓ EL ORDEN ESTABLECIDO. Para considerar suficientemente fundada y motivada la aplicación de la multa prevista en la fracción II del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, no basta que en el correspondiente acto de molestia la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo del citado precepto, sino que además es indispensable que exponga por qué motivos considera actualizado el caso de excepción previsto en dicho párrafo y las razones por las que no siguió el orden a que refiere el párrafo primero. Esto es así, en principio, porque la facultad de la autoridad administrativa prevista en el primer párrafo del artículo 40 mencionado está condicionada a que las medidas de apremio se apliquen observando un orden, salvo los casos de excepción establecidos en dicho precepto. En segundo lugar, porque el párrafo segundo del artículo 40, el cual dispone la excepción para observar estrictamente el orden establecido para emplear las medidas de apremio, contempla varios supuestos por virtud de los cuales las autoridades están exentas de aplicar la medida de apremio prevista en la fracción I, es decir, el auxilio de la fuerza pública, lo cual significa que para que las autoridades fiscales respeten los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, necesariamente deben ajustar su actuación a lo expresamente establecido en el artículo 40 y ello debe estar justificado en el acto de molestia.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de criterios denunciada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Pleno del Decimotercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como 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 suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA CONSIDERAR SUFICIENTEMENTE FUNDADA Y MOTIVADA SU APLICACIÓN NO BASTA QUE SE INVOQUE EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL CITADO PRECEPTO, SINO QUE ADEMÁS ES INDISPENSABLE QUE SE EXPONGA POR QUÉ MOTIVOS SE ESTIMA ACTUALIZADO EL CASO DE EXCEPCIÓN Y LAS RAZONES POR LAS QUE NO SE SIGUIÓ EL ORDEN ESTABLECIDO. Para considerar suficientemente fundada y motivada la aplicación de la multa prevista en la fracción II del artículo 40 del Código Fiscal de la Federación, no basta que en el correspondiente acto de molestia la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo del citado precepto, sino que además es indispensable que exponga por qué motivos considera actualizado el caso de excepción previsto en dicho párrafo y las razones por las que no siguió el orden a que refiere el párrafo primero. Esto es así, en principio, porque la facultad de la autoridad administrativa prevista en el primer párrafo del artículo 40 mencionado está condicionada a que las medidas de apremio se apliquen ob-



servando un orden, salvo los casos de excepción establecidos en dicho precepto. En segundo lugar, porque el párrafo segundo del artículo 40, el cual dispone la excepción para observar estrictamente el orden establecido para emplear las medidas de apremio, contempla varios supuestos por virtud de los cuales las autoridades están exentas de aplicar la medida de apremio prevista en la fracción I, es decir, el auxilio de la fuerza pública, lo cual significa que para que las autoridades fiscales respeten los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, necesariamente deben ajustar su actuación a lo expresamente establecido en el artículo 40 y ello debe estar justificado en el acto de molestia.

2a./J. 17/2020 (10a.)

Contradicción de tesis 450/2019. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Pleno del Decimotercer Circuito. 22 de enero de 2020. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno del Decimotercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2015, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia número PC.XIII. J/3 A (10a.), de título y subtítulo: "MULTA. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo III, septiembre de 2016, página 1757, con número de registro digital: 2012543, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 232/2017 y 86/2019.

Tesis de jurisprudencia 17/2020 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de febrero de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

Sección Segunda
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

ACCIDENTE DE TRABAJO EN TRAYECTO. EL FALLECIMIENTO DE UNA PERSONA CON MOTIVO DE SU SECUESTRO OCURRIDO AL LLEGAR A SU CENTRO DE TRABAJO DEBE CONSIDERARSE COMO TAL.

Hechos: Una persona cuando estaba por ingresar al hospital donde laboraba por el área de urgencias, fue abordada por dos personas que la secuestraron, generando que durante los siguientes dos días permaneciera desaparecida, encontrándola posteriormente sin vida.

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el secuestro y muerte del trabajador derivada de ese delito ocurrido a punto de ingresar a las instalaciones de su fuente laboral debe considerarse accidente de trabajo en trayecto, en términos del artículo 474 de la ley laboral federal (antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 2018).

Justificación: Lo anterior, porque atendiendo a los artículos 2o., 3o., 17 y 18 de la Ley Federal de Trabajo, en la interpretación de las normas de derecho laboral debe privilegiarse la más favorable al trabajador, con el propósito de cumplir con el fin de justicia social que tienen este tipo de normas. En consecuencia, la muerte de un individuo ocasionada por un secuestro o acto delincuenciales debe considerarse como accidente de trabajo en trayecto, en términos del segundo párrafo del referido artículo 474, porque la pérdida de la vida, en esas condiciones, se equipara a los accidentes que se producen al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar en el que presta sus labores.

2a. IX/2020 (10a.)



Amparo directo 31/2019. José Esteban Villarreal Olvera. 19 de febrero de 2020. Mayoría de tres votos de los Ministros José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidentes: Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe de Jesús Hernández Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE AMPARO. PARA QUE SE LE RECONOZCA TAL CARÁCTER, ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, BASTA CON QUE SEÑALE EN EL ESCRITO DONDE SE LE OTORGA LA AUTORIZACIÓN, LOS DATOS CON LOS QUE ACREDITE SER LICENCIADO EN DERECHO. El artículo 12 de la Ley de Amparo establece la posibilidad de que el quejoso o el tercero interesado designen autorizados para atender procesalmente el juicio de amparo, los que tratándose de las materias civil, mercantil, laboral (en el caso del patrón), administrativa y penal, deben acreditar encontrarse legalmente autorizados para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado. Para lo cual, sólo se requiere que en el escrito en el que se otorga la autorización se señalen los datos con los que el autorizado acredite tal carácter. En ese tenor, si el agraviado designa autorizado delegándole las facultades que prevé la indicada disposición y éste no tiene reconocida personalidad ante la autoridad responsable (conforme a lo previsto en el artículo 11 de la ley de la materia) o ante el órgano jurisdiccional de amparo, pero señala el número de su cédula profesional, ello es suficiente para que se le tenga reconocido tal carácter ante este Alto Tribunal, pudiendo confirmar la información proporcionada mediante consulta al Registro Nacional de Profesionistas de la Secretaría de Educación Pública.

2a. VIII/2020 (10a.)

Recurso de reclamación 2098/2018. Computación en Acción, S.A. de C.V. 27 de febrero de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipelski Nischli.



Recurso de reclamación 2532/2019. Gutsa Infraestructura, S.A. de C.V. 29 de enero de 2020. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Recurso de reclamación 2601/2019. Corporativo de Servicio en Construcción, S.A. de C.V. 29 de enero de 2020. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fausto Gorbea Ortiz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Subsección 2

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU MANIFIESTA E INDUDABLE IMPROCEDENCIA PARA COMBATIR ACTOS EMITIDOS EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE AMPARO.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ELEMENTOS Y SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN RESPECTO DE LA IMPROCEDENTE CONTRA RESOLUCIONES JURISDICCIONALES.

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE CONTRA UN ACTO DICTADO EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, SI ÉSTE SE EMITIÓ POR LA AUTORIDAD DEMANDADA EN LIBERTAD DE JURISDICCIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER



JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. DEPENDENCIA 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, 57 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO").

VI. SISTEMA DE PENSIONES DEL ESTADO DE MORELOS. MARCO NORMATIVO QUE LO REGULA.

VII. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

VIII. AUTONOMÍA DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN PARA QUE EJERZAN SUS FUNCIONES CON PLENA INDEPENDENCIA.

IX. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

X. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. DEPENDENCIA 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, 57 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO").



XI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. DEPENDENCIA 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, 57 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO").

XII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE SEA NOTIFICADA, SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUE DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SESENTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. DEPENDENCIA 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, 57 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO G), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO").



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 101/2019. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 4 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN ALEJANDRA HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el veintidós de febrero de dos mil diecinueve, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos (de la Comisión), en representación del Poder Judicial de dicha entidad federativa, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes **Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno**, todos de ese mismo Estado, de quienes demandó la invalidez del **Decreto número sesenta y dos publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 5671, el treinta de enero de dos mil diecinueve a través del cual el Poder Legislativo del Estado Morelos determina otorgar pensión por jubilación a Joaquín Magdaleno Magdaleno con cargo al presupuesto destinado al Poder Judicial del Estado de Morelos.**

SEGUNDO.—**Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los siguientes:

El presupuesto de egresos del Poder Judicial del Estado de Morelos, aun cuando esta autoridad consideró el incremento en el rubro de las pensiones



jubilatorias, no fue autorizado ni asignado conforme se solicitó, y la diversa autoridad responsable Congreso del Estado de Morelos, al emitir los decretos en los cuales aprueba las pensiones, se ciñe a decir que son con cargo al presupuesto del Poder Judicial, sin asignar el erario correspondiente que permita hacer frente a las crecientes pensiones y a los incrementos de las mismas. El legislativo se entromete en las finanzas de este Poder, al señalar que debe darse el aumento a la pensión en función del salario mínimo, cuando en esa proporción no se aumentó el presupuesto; ello impone una carga de erogar un gasto respecto del cual no ha recibido el ingreso del recurso.

Del ejercicio 2013 a 2017, el presupuesto otorgado al Poder Judicial se mantuvo intocado, es decir, se asignó un monto de \$451'559,000.00.

Para el ejercicio fiscal 2018 se realizó un aumento de \$48'441,000.00, al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, cierto es que dicha cantidad se realizó de manera directa para la operatividad del Tribunal Superior de Justicia, reiterando su omisión de nueva cuenta el Congreso del Estado respecto a autorizar la partida presupuestaria de pensiones y jubilaciones al Poder Judicial estatal.

Mediante oficio HTSJ/MCVCL/0431/2018, de fecha 29 de agosto de 2018, la Magistrada presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, remitió al Gobernador del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos del Poder Judicial, en el que se contempla una partida presupuestal para pago de pensiones y jubilaciones.

No obstante, de que el artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, dispone que el presupuesto de egresos del Estado debe ser aprobado a más tardar el quince de diciembre, a la fecha el presupuesto para el presente ejercicio fiscal 2019 no ha sido aprobado por el Congreso del Estado de Morelos, por lo que se desconoce si para el presente ejercicio fiscal se autorizará la partida presupuestal de pensiones y jubilaciones, y en su caso en el monto solicitado por el Poder Judicial.

En ese sentido, en términos de lo que dispone el párrafo onceavo del citado numeral 32 constitucional, sigue rigiendo el presupuesto para el ejercicio fiscal



anterior, es decir, el del año 2018, de ahí, hasta la fecha tampoco se cuenta con una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones.

Primer decreto. El nueve de agosto de dos mil diecisiete, se publicó el decreto **mil novecientos setenta y siete**, en el periódico oficial de la entidad número **5522**, en que el Poder Legislativo local determinó otorgar una pensión por jubilación a Joaquín Magdalena Magdalena a razón del 50% de su último salario con cargo al presupuesto del Poder Judicial de la entidad.

Para estar en aptitud de resolver la materia de esta controversia conviene traer a cuenta algunos aspectos procesales de tales asuntos.

Medios de impugnación promovidos en contra del primer decreto. El Poder Judicial y el pensionado, de manera paralela impugnaron el citado decreto mediante controversia constitucional y juicio de amparo, respectivamente.

Controversia constitucional. La citada controversia constitucional promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos se tramitó con el número 245/2017; que resolvió la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho; en el sentido de declarar la invalidez del decreto impugnado, ya que el Poder Legislativo determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que resulta contrario al artículo 116 de la Constitución Federal que establece la facultad del Poder Judicial de administrar, manejar y aplicar su presupuesto; asimismo, dejó a salvo los derechos del trabajador para reclamar el pago de la pensión ante la autoridad y en la vía que correspondiera.

Se exhortó tanto al Congreso local como al Poder Judicial actor, para que en el marco de sus respectivas competencias y a la brevedad, realicen acciones tendentes a determinar el pago de la pensión correspondiente por jubilación, y al Congreso Local a revisar su sistema legal de pago de pensiones a efecto de que establezca uno que no resulte transgresor de la autonomía de otros poderes o de otros órdenes normativos.

Amparo indirecto. En el juicio de amparo 1297/2017 del Juzgado Séptimo de Distrito del Decimoctavo Circuito, el servidor público reclamó el porcentaje de pensión. Por sentencia emitida el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, se le concedió el amparo para efecto de que el Congreso del Estado



de Morelos: a) dejara insubsistente el decreto impugnado; b) en su lugar, emitiera otro en el que equipara el porcentaje del monto de la pensión de jubilación del trabajador quejoso al que recibiría una mujer (60%), por los mismos años de servicio.

La anterior determinación se confirmó en sus términos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del propio Circuito, en el recurso de revisión 329/2018 el seis de septiembre de dos mil dieciocho.

En cumplimiento a esa ejecutoria el **treinta de enero de dos mil diecinueve**, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **5671** el decreto **sesenta y dos** a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determina otorgar pensión por jubilación a Joaquín Magdaleno Magdaleno, a razón del **60%** de su último salario con cargo al presupuesto destinado (para pensiones) al Poder Judicial del Estado de Morelos. Acto cuya invalidez se impugna en el asunto que ahora nos ocupa.

TERCERO.—Preceptos constitucionales señalados como violados y conceptos de invalidez. El actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los numerales 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; asimismo, planteó los conceptos de invalidez que estimó pertinentes, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

CUARTO.—Trámite de la controversia constitucional. Por acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve,¹ el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número **101/2019**; asimismo, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

Posteriormente, en proveído de veintiséis del propio mes y año,² el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como demandados y ordenó empla-

¹ Foja 87 de este expediente.

² Fojas 88 a 91, *Ibíd.*



zar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al secretario de Gobierno de la citada entidad; y finalmente ordenó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

QUINTO.—Contestación a la demanda. Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno. Por escritos recibidos el trece de mayo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,³ el Consejero Jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno del Estado de Morelos por sí mismo, dieron contestación a la demanda.

En ellas, sostuvieron argumentos esencialmente iguales en relación con la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

Con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

SEXTO.—Contestación a la demanda del Poder Legislativo. Por escrito recibido el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos⁴ formuló la contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado.

En el escrito de contestación expuso argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo. Así mismo, manifestó la imposibilidad material para cumplir con el requerimiento solicitado.

Con la contestación se exhibió copia certificada de diversas documentales públicas y se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

³ Fojas 147 a 156 y 263 a 271, respectivamente, *Ibidem*.

⁴ Fojas 380 a 395, *Ibidem*.



SÉPTIMO.—Por contestada la demanda y señalamiento de fecha para la celebración de audiencia. Por autos de catorce de mayo y cuatro de junio, ambos de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidos los oficios y anexos presentados por el encargado del despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo, en representación del Gobernador y del secretario de Gobierno del Estado de Morelos, y el de este último acreditada la personería para actuar en el presente asunto y por contestada la demanda. Al Poder Ejecutivo desahogando el requerimiento al exhibir el ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado donde se publicó el decreto impugnado; así mismo, al presidente de la Mesa Directiva del Congreso, por contestada la demanda, por ofrecidas las pruebas presuncional legal y humana, instrumental de actuaciones, así como las documentales; además, por desahogado el requerimiento al exhibir copia certificada de los documentos relacionados con el decreto impugnado. Se dio vista al actor y a la Fiscalía General de la República, señalándose lugar, fecha y hora para la celebración de la audiencia.

OCTAVO.—Opinión del procurador general de la República. El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—Audiencia. Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el seis de agosto de dos mil diecinueve se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos de los artículos 32 y 34 de la propia ley, se hizo relación de constancias, se tuvieron por exhibidas, admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—Retorno del expediente y avocamiento en la Segunda Sala. Previo el dictamen de mérito, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

Consecuente con ello, el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, el Ministro presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como enviar el expediente al ponente para el dictado del proyecto.



CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo⁵ y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Precisión de la litis.** A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ se precisa que en el presente caso se demandó la invalidez de:

El decreto número **sesenta y dos** publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **5671** de **treinta de enero de dos mil diecinueve**, a través del cual en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el amparo indirecto 1297/2017 del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Morelos, el Poder Legislativo de Morelos determina abrogar el diverso decreto mil novecientos setenta y siete; y, otorgar pensión por jubilación a Joaquín Magdaleno Magdaleno, al 60% de su último salario que deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones.

TERCERO.—**Oportunidad en la presentación de la demanda.** La demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente.

El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia⁷ señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos

⁵ Gobernador y Secretario de Gobierno.

⁶ Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; ...".

⁷ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:



será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, mientras que para impugnar normas generales el plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, o del día siguiente al en que se produzca su primer acto de aplicación.

- Oportunidad respecto del decreto sesenta y dos.

En relación con el Decreto mencionado se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", esto es, el **treinta de enero de dos mil diecinueve**, en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa.

En este orden de ideas, el plazo de treinta días para presentar la demanda transcurrió **del jueves treinta y uno de enero de dos mil diecinueve al viernes quince de marzo** siguiente.⁸

En estas condiciones, si la demanda se presentó el veintidós de febrero de dos mil diecinueve, su presentación resulta oportuna.

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine".

⁸ De conformidad con los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y con el punto primero, incisos a), b), e), m) y n), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cómputo citado deben descontarse los siguientes días inhábiles: dos, tres, cuatro, cinco, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro de febrero; dos, tres, nueve y diez de marzo, todos de dos mil diecinueve.



CUARTO.—**Legitimación activa.** María del Carmen Verónica Cuevas López, en su carácter de Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal del Estado de Morelos,⁹ está legitimada para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional,¹⁰ y 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹¹ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELO TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."**¹²

Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucio-

⁹ Al ser un hecho y notorio consultable en los expedientes de las controversias constitucionales 128/2016, 226/2016, 245/2016 y 248/2016, entre otros tramitados en este Alto Tribunal, en los cuales obra copia certificada de la sesión extraordinaria realizada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, en la que se designa como Presidenta de ese órgano jurisdiccional a la Magistrada María del Carmen Cuevas López.

¹⁰ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...)."

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)."

¹¹ "Artículo 34. El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

"Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; (...)."

¹² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1371, con el número de registro digital: 183580.



nales, y en lo que atañe en específico al Poder Judicial de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

QUINTO.—**Legitimación pasiva.** Se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, del Decreto impugnado.

Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la Ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrá carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

En representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**, acudió al juicio el Encargado del Despacho de la Consejería Jurídica, representante del Gobernador de la entidad, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento,¹³ cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁴ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

¹³ Foja 175 del expediente.

¹⁴ "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."



La **Secretaría de Gobierno** local fue representada por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, quien justificó tal carácter con un ejemplar del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento.¹⁵

Al respecto cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁶ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado¹⁷ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

A nombre del **Poder Legislativo del Estado de Morelos**, comparece el diputado Alfonso de Jesús Sotelo Martínez, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva, quien acreditó su personalidad con la copia certificada del acta de sesión ordinaria de veintinueve de agosto de dos mil dieciocho,¹⁸ y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁹

¹⁵ Foja 273 a 292 del expediente.

¹⁶ "Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del Gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

¹⁷ "Artículo 21. A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

"XXXI. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el estado de Morelos; ..."

¹⁸ Fojas 411 a 417 del expediente.

¹⁹ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; ..."



Conforme a lo anterior, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

SEXTO.—Causales de improcedencia. Enseguida se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente.

Las autoridades demandadas adujeron que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,²⁰ porque el Poder Judicial actor carece de interés legítimo para impugnar el Decreto de otorgamiento de pensión en cuestión, ya que a su parecer, éste no provoca afectación alguna en su esfera de competencia.

Debe desestimarse dicha causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del Decreto por el cual se otorga una pensión a favor de un trabajador, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 92/99,²¹ de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

²⁰ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

²¹ "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; Tesis: P./J. 92/99; página 710, registro digital: 193266.



Por otra parte, las autoridades demandadas hicieron valer como causa de improcedencia que el acto impugnado se emitió por un órgano jurisdiccional y en cumplimiento de una resolución jurisdiccional, lo cual a su parecer constituye un motivo manifiesto de inejecitabilidad.

A fin de estudiar el planteamiento de improcedencia es pertinente traer a contexto lo establecido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P.J. 77/98 y la tesis LXX/2004, cuyos rubros, por su orden, son los siguientes: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR ACTOS DERIVADOS DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO."²² y "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN JUICIOS DE AMPARO, ASÍ COMO DE LOS ACTOS REALIZADOS EN SU EJECUCIÓN."²³

²² "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente el criterio de que la controversia constitucional no es la vía idónea para impugnar sentencias que recaigan en los juicios o procedimientos de los que conocen los órganos jurisdiccionales, ya que se haría de esta vía un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, siendo que en la controversia constitucional sólo puede plantearse contravención a disposiciones fundamentales por invasión o transgresión de los ámbitos competenciales que dichas disposiciones establecen en favor de cada uno de los respectivos niveles de gobierno. Consecuentemente, por mayoría de razón, los actos emitidos en cumplimiento de requerimientos formulados por los órganos del Poder Judicial Federal en el procedimiento de ejecución de sentencias de amparo, no pueden ser impugnados en vía de controversia constitucional pues, en términos del artículo 105 de la Ley de Amparo que rige el citado procedimiento, cuando cualquier autoridad sea requerida por los órganos jurisdiccionales de amparo, tiene la ineludible obligación de cumplir en los términos requeridos; por tanto, el análisis de la constitucionalidad de los actos que emitan las autoridades demandadas en cumplimiento de una sentencia de amparo o de un requerimiento de un Juez de Distrito tendiente a lograr dicho cumplimiento, no puede realizarse en la vía de controversia constitucional, máxime cuando la autoridad que se sienta agraviada por la citada resolución tiene a su alcance los medios de defensa previstos en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Novena Época. Registro digital: 195034, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998. materia constitucional, tesis P./J. 77/98, página 824.

²³ "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 117/2000, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 1088, con el rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.', estableció que la amplitud



De ahí que se está en el caso de actos relativos a una resolución jurisdiccional, o bien, si se trata de algún supuesto de excepción a la regla.

Lo anterior, pone de relieve los elementos y supuestos de excepción siguientes:

Elementos: a) Si aquel cuya invalidez se demanda se dictó por autoridad jurisdiccional; b) Si le es atribuible; y, c) Si se emitió en su cumplimiento.

Excepciones: a) Si la determinación cuya invalidez se impugna, materia de la controversia, se emitió en libertad de jurisdicción, en pretendido ejercicio de facultades propias; b) En el cumplimiento, el órgano accionante advierte datos de invasión a la esfera competencial que defiende en aras de preservar su ámbito de facultades.

Partiendo de ello, para el caso que nos ocupa se tiene como hecho notorio que el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Morelos,²⁴ dictó sentencia en el juicio de amparo 1297/2017, en

para ejercitar la acción de controversia constitucional no puede llegar al extremo de proceder para impugnar los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales. Lo anterior se robustece si se atiende a que las decisiones de los órganos de amparo son constitucionales por origen y definición, por lo que dicha improcedencia se funda en la circunstancia de que poner nuevamente en tela de juicio su validez constitucional en una vía regulada por normas de la misma jerarquía (artículos 103 y 107, y artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y que persiguen por igual la salvaguarda de la supremacía constitucional, trastornaría la solidez y eficacia no sólo del medio de control sometido, sino de todo el sistema de medios de control constitucional que prevé la Constitución Federal, haciendo nugatoria la autoridad que tienen, por disposición constitucional, los juzgadores unipersonales y colegiados de amparo, cuestionándose la validez de las sentencias que conceden la protección federal al quedar sujetas a un nuevo análisis constitucional. En este orden de ideas, este tratamiento debe hacerse extensivo a los actos de ejecución de la propia sentencia de amparo, pues su realización encuentra su razón de ser en la resolución constitucional que encontró un vicio que habría de ser superado con la ulterior actuación de las autoridades, y en la que se pretende materializar la protección constitucional otorgada por el Juez de amparo." Novena Época. Registro digital: 179957. Pleno, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación su Gaceta*. Tomo XX, diciembre de 2004. materia constitucional, tesis P. LXX/2004. Página 1119.

²⁴ Lo que se invoca como hecho notorio de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la Ley Reglamentaria de la materia. Consultable en la página electrónica: <http://sise.cjf.gob.mx/sise/ExpedienteElectronico/PanelCentralDeConsultas/PanelCentralDeConsultas.aspx>.



que concedió el amparo y protección de la justicia federal al quejoso Joaquín Magdaleno Magdaleno, para que el Poder Legislativo de la entidad dejara sin efectos el decreto mil novecientos setenta y siete; y, en su lugar emitiera otro en el que equiparara el porcentaje del monto de la pensión de jubilación del trabajador al que recibiría una mujer (60%), por los mismos años de servicio.

En cumplimiento a la ejecutoria de amparo se dejó insubsistente el decreto reclamado y se determinó el derecho del trabajador, a una pensión de jubilación equiparada al porcentaje que recibiría una mujer (60%), por los mismos años de servicio.

Por otro lado, el órgano legislativo, con libertad de ejercicio dispuso el otorgamiento de la pensión y su pago a cargo de la partida presupuestal del Poder Judicial de la entidad.

Tal determinación de pensión y la fuente del numerario para su pago constituyen el acto cuya invalidez se reclama en la especie, sobre lo cual, debe decirse que en cumplimiento de amparo, se abrogó, el anterior decreto que había concedido la pensión por el 50% del último salario, disponiendo precedente el pago en un porcentaje mayor, es decir, el 60% como correspondería a una mujer en iguales condiciones. La ejecutoria de amparo nada dispuso sobre la pertinencia de que ello fuese con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

En esa virtud, esta Sala considera que en el caso concreto, se actualizó la procedencia por presunta invasión de esferas competenciales que el Poder Judicial del Estado hizo valer en su demanda, bajo la perspectiva de que se dispuso de su presupuesto. Sin que obste lo manifestado por las autoridades demandadas sobre la existencia de la controversia constitucional 245/2017, ya que en principio, declaró la invalidez del diverso decreto **mil novecientos setenta y siete**, ahí resuelta el veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, se notificó al actor el seis de marzo de dos mil diecinueve y al poder legislativo el día cuatro del mismo mes y año, es decir, con posterioridad a la emisión del decreto que aquí nos ocupa.

De ahí que, por un lado no existió obligación del Poder Judicial de ampliar la demanda; máxime que la consulta de ese expediente permite a esta Segunda



Sala advertir que el cierre de instrucción²⁵ ocurrió previo a la publicación del nuevo decreto.²⁶

Por otro lado, a virtud de la ejecutoria dictada en el amparo indirecto 1297/2017,²⁷ el legislador estaba obligado a dejar insubsistente el anterior decreto **mil novecientos sesenta y siete**; lo que dio por resultado que el aquí impugnado sesenta y dos, constituya un nuevo acto legislativo, susceptible de ser combatido mediante controversia.

Al no actualizarse de alguna causa de improcedencia ni que se hubiere hecho valer, procede el estudio de los conceptos de invalidez que se plantean.

SÉPTIMO.—Estudio. El Poder actor sostiene, que el Decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial local.

Ello, aunado a que el Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así.

A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario explicar la mecánica bajo la cual funciona el sistema de pensiones en Morelos.

Sin que ello implique el estudio de constitucionalidad o convencionalidad de las normas que se citarán a continuación, ya que no fueron impugnadas, y el presente análisis sólo tiene como objetivo esclarecer tres puntos principales:

²⁵ Veintinueve de enero de dos mil dieciocho. Fojas 467 y 468 de la controversia constitucional 245/2017.

²⁶ Treinta de enero de dos mil diecinueve.

²⁷ Veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete y causo ejecutoria el seis de septiembre de dos mil dieciocho.



- ¿Cómo se financia el sistema de pensiones en el Estado de Morelos?
- ¿Cómo se distribuye la carga financiera para el pago de las pensiones en esa entidad federativa?
- ¿Ese sistema de pagos (reflejado en los decretos de pensión como el que aquí se impugna) respeta la división de poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal?

En este contexto resulta pertinente precisar que desde el año de 1984, ante la preocupación que existía por parte del Gobierno del Estado de Morelos de otorgar a sus servidores la seguridad social y los apoyos económicos indispensables para poder brindarles un mayor bienestar, se creó el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos.²⁸

²⁸ En el Decreto de creación de la Ley del Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos, el legislador consideró:

"Que ha sido preocupación del Gobierno del Estado de Morelos, el otorgar a sus servidores la seguridad social y los apoyos económicos indispensables para poder brindarles un mayor bienestar. Dentro de los propósitos del servidor público y de este Gobierno, el Ejecutivo ha instrumentado la creación de un Instituto que cumpla con los requerimientos económicos de los servidores públicos al servicio del Estado. En la composición de este Instituto participan los trabajadores de los tres poderes por conducto de sus representantes sindicales o los que designen éstos, así como un representante del Ejecutivo del Estado, de la Secretaría de Finanzas, un representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, un representante de la Secretaría de la Contraloría General de Gobierno y un representante de la Oficialía Mayor, obedeciendo esta composición a que directamente serán los beneficiarios los que conozcan y participen en las autorizaciones de los créditos que se otorguen. De esta manera, que mejor que los servidores públicos puedan estar conscientes de las cuotas o aportaciones que deben hacer para formar y robustecer el patrimonio de esta Institución que se propone crear.

"Que esta Iniciativa contempla las tres formas de crédito, el quirografario al cual tiene derecho el servidor público que haya hecho aportaciones al Instituto por un período mínimo de seis meses, el importe del préstamo que se le conceda estará en relación directa con sus años de servicio y el monto de sus percepciones, este préstamo lo cubrirá el deudor con abonos iguales quincenales en un plazo no mayor de dieciocho meses y sólo se le concederá al trabajador un nuevo préstamo de esta clase cuando se encuentre liquidado el anterior sin embargo, podrá renovarse o ampliarse en su monto o plazo si han transcurrido a partir de la fecha en que fue concedido, seis quincenas.

"Que el préstamo especial se otorgará en aquellos casos que por las propias circunstancias del servidor público ameriten un minucioso análisis por los Miembros del Consejo Directivo para que éste pueda otorgar el Crédito.

"Que el préstamo hipotecario se otorgará por acuerdo del Consejo Directivo a los servidores públicos con más de tres años de cotización al Instituto y el cual se cubrirá en un plazo que no exceda de quince años.



Esa Institución, de conformidad con los artículos 4, 5 y 6 de su ley, es un "organismo público descentralizado, sectorizado mediante acuerdo que expida el gobernador al efecto, en términos de la ley orgánica; con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía jerárquica respecto de la administración pública central y sin fines de lucro, con domicilio en la Ciudad de Cuernavaca, Estado de Morelos", que tiene por objeto "procurar el bienestar social de los afiliados y sus familias a través del otorgamiento de prestaciones económicas y sociales".

El patrimonio del citado instituto, de conformidad con el artículo 8 de su ley, se integra con: un fondo social permanente; las aportaciones ordinarias y extraordinarias que realicen los entes obligados;²⁹ las aportaciones extraordinarias que acuerden en común los afiliados; las cuotas de recuperación recibidas por los servicios que se otorguen; las cuotas no reclamadas por el afiliado o beneficiario, una vez transcurridos cinco años a partir de la separación del ser-

"Que por lo anteriormente expuesto, esta H. Cuadragésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, ha tenido a bien expedir la siguiente: ..."

²⁹ De conformidad con el artículo 25, fracción III, de la ley en cuestión, uno de los entes obligados es el Poder Judicial del Estado de Morelos.

Además, los artículos 26 y 27 de la ley en cita disponen:

"Artículo 26. Los entes obligados tienen a su cargo:

"I. Proporcionar seguridad social en materia de vivienda a través del Instituto, a los servidores públicos o pensionistas con los que guarden relación laboral o, en su caso, administrativa;

"II. Avisar al Instituto dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha en que ocurran las altas, bajas y modificaciones salariales sujetas a cotización de los afiliados;

"III. Enterar en tiempo y forma las cuotas, aportaciones y las amortizaciones de los créditos otorgados;

"IV. Registrar el número de días laborados y la percepción constante de los afiliados;

"V. Enviar al Instituto con anticipación de al menos tres días hábiles al pago de la nómina de sus trabajadores, los archivos electrónicos en los que consten las retenciones por concepto de cuotas, créditos y aportaciones, así como las percepciones constantes de los afiliados o cualquier otro elemento que, al efecto, sea requerido;

"VI. Proporcionar los elementos necesarios para precisar la existencia de actos, derechos u obligaciones que le solicite el Instituto respecto de los afiliados;

"VII. Informar, cuando así lo solicite el Instituto, situaciones específicas o genéricas, a efecto de verificar la información que sea proporcionada por los afiliados, y

"VIII. Las demás responsabilidades que les imponga el Consejo Directivo para el cumplimiento del objeto de la ley".

"Artículo 27. Además de lo previsto en el artículo anterior, los entes obligados deberán enterar al Instituto, dentro de los primeros treinta días naturales a la fecha de corte de nómina, el monto de sus aportaciones, así como las retenciones realizadas a los afiliados por concepto de cuotas y créditos otorgados".



vicio o el fallecimiento del afiliado, salvo resolución judicial; un fondo de reserva para cuentas incobrables, incosteables e ilocalizables; los intereses, productos financieros, rentas y otros que se obtengan por cualquier título; los bienes inmuebles y muebles que forman parte del activo fijo y los que en lo futuro adquiera o se adjudique el Instituto; los que se obtengan por donaciones, herencias, legados y fideicomisos que se hagan o constituyan a favor del Instituto, y con cualquier otro concepto legalmente obtenido o constituido en favor del Instituto.

Para el cumplimiento de sus fines, la ley respectiva establece:

En el artículo 6, que el Instituto, para el cumplimiento de su objeto, de manera enunciativa mas no limitativa, tendrá como atribuciones:

I. Brindar seguridad social a los afiliados en materia de vivienda, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios;

II. Proporcionar en forma directa o con la intermediación de las instituciones federales, estatales o municipales competentes, así como con aquellas que integran el sistema bancario mexicano, financiamiento oportuno y a bajas tasas de interés, a las personas a que estén destinados los programas de vivienda que instrumente el propio Instituto;

III. Otorgar prestaciones económicas a corto, mediano y largo plazo, conforme lo dispuesto por la presente ley, su reglamento y demás normativa aplicable;

IV. Otorgar servicios sociales de odontología y optometría, en términos de lo dispuesto en la presente ley, su reglamento y demás normativa aplicable, y

V. Brindar cualquier otra prestación que satisfaga las necesidades de los afiliados, previa aprobación y en los términos que determine el Consejo Directivo.

Y, en los artículos 63 y 64, se dispone que las prestaciones sociales que el Instituto otorga a sus afiliados son las relativas a: I. Servicios de odontología; II. Servicios de optometría y III. Cualquier otra que proponga el director general a la aprobación del Consejo Directivo.



El artículo 29 prevé que tienen la calidad de afiliados: "I. Los trabajadores al servicio de alguno de los entes obligados, y II. Los pensionistas que continúen cotizando al Instituto".

Mientras que el artículo 30 establece que los derechos y las obligaciones del instituto con los afiliados "hacen concomitantemente con el pago de las cuotas y las aportaciones".

Por su parte, el artículo 26 señala las obligaciones que tienen los entes obligados en relación con el Instituto, de entre las que destaca la relativa a "Enterar en tiempo y forma las cuotas, aportaciones y las amortizaciones de los créditos otorgados"; mientras que el artículo 27 dispone que "Además de lo previsto en el artículo anterior, los entes obligados deberán enterar al Instituto, dentro de los primeros treinta días naturales a la fecha de corte de nómina, el monto de sus aportaciones, así como las retenciones realizadas a los afiliados por concepto de cuotas y créditos otorgados".

En el artículo 41 se menciona que "Tienen el carácter de obligatorias las aportaciones a cargo de los entes obligados, cuya base de cotización será el 6% sobre las percepciones constantes de los afiliados, las cuales deberán quedar consignadas en sus respectivos Presupuestos de Egresos".

El artículo 42 establece que "Tienen el carácter de obligatorias las cuotas a cargo de los afiliados, cuya base de cotización será el 6% sobre sus percepciones constantes, mismas que serán retenidas por los entes obligados y enteradas al Instituto en términos de lo dispuesto en la presente Ley y demás normativa aplicable".

De todo lo anterior se advierte que si bien el mencionado instituto recibe diversas aportaciones y pago de cuotas por parte de los Poderes del Estado y de los trabajadores de esos Poderes,³⁰ tales cuotas y aportaciones no se aplican al pago de pensiones, sino de los demás servicios y prestaciones sociales

³⁰ Esto se corrobora con la lectura del presupuesto de ingresos y egresos de 2017 del citado Instituto, así como de la nómina de trabajadores del Poder Judicial del Estado.



que otorga, en tanto que dicho instituto, actualmente, no tiene la obligación expresa de pagar las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado de Morelos o de administrar los recursos derivados de las aportaciones para esos conceptos.

Por otra parte, el miércoles seis de septiembre de dos mil se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Morelos la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que abrogó la ley del mismo nombre que había sido promulgada el veintiséis de diciembre de mil novecientos cincuenta.

En las consideraciones legislativas que sustentaron esa normatividad, el legislador sostuvo:

"Reflexión constitucional

"Los actores políticos reconocemos que la declaración de los derechos individuales del hombre, heredados en nuestras luchas del siglo XIX por la libertad, y la declaración de los derechos sociales del trabajo y del campesino, integran los derechos humanos reconocidos y garantizados por el pueblo en su Constitución, derechos intocables por los gobiernos, no sólo por su origen, sino porque los poderes ejecutivo, legislativo y judicial nos debemos y somos obra del mismo pueblo, quien nos encomendó velar por la efectividad de esos derechos.

"Reconociendo el origen de nuestro sistema de gobierno, es correspondencia de esta Soberanía asegurar una existencia decorosa y libre del ciudadano, que le ponga al abrigo de la necesidad y le permita disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la civilización y de la cultura.

"La distinción entre trabajadores y servidor público quedó en el pasado, por lo que la actuación del Estado debe subordinarse a los principios y normas fundamentales del derecho proclamados en la Constitución. Estamos convencidos de que los sistemas y procedimientos deben elevar el trabajo al valor supremo de la vida social.



"En este orden de ideas, el ordenamiento que se somete a su consideración no busca alcanzar un valor universal, y se limita a responder a los problemas sociales, económicos y de trabajo propios del mismo, en el que se atiende la evolución histórica, los factores reales de poder, el de los servidores públicos y la cultura.

"Con este ánimo, en el Estado de Morelos, perseguimos con la presente tres objetivos: El primero, incorporar en el texto que nos ocupa los principios que rigen el Derecho del Trabajo tratándose de empleados públicos; el segundo, adecuar a las condiciones vigentes la Ley que rige al Estado desde el año de 1950; y tercero, garantizar a los sujetos de la Ley, sus derechos y obligaciones.

"Cabe señalar que en esta ley se recogieron las propuestas resultantes de la consulta a las organizaciones de trabajadores al servicio del Estado, así como a empleados públicos y profesionales en la materia.

"Por lo anterior, presentamos ante Ustedes la Ley de Servicio Civil compuesta en la siguiente forma:

"Elementos de la reforma

"Se estructura con once Títulos y 124 artículos, a saber:

"En el título primero se determinan plenamente los sujetos de la Ley; la clasificación de los trabajadores, destacándose la creación de un tercer grupo de trabajadores, es decir, los eventuales; y las disposiciones generales propias de la Ley que nos ocupa.

"En el título segundo se establece que la falta de nombramiento no priva al trabajador de los derechos que le otorga la presente Ley, y tal omisión es imputable al patrón; así mismo se prohíbe el traslado de trabajadores para prestar sus servicios en dependencia distinta a la de su adscripción ya sea como comisionado o de índole similar para dependencias de un mismo poder, ayuntamiento o entidad paraestatal.

"En los títulos tercero y cuarto se precisan, atendiendo las características de los horarios de trabajo que se han adoptado en las actuales administracio-



nes, la jornada, así como los descansos laborales, horarios en los que participa el sindicato de burócratas correspondiente, en su fijación; así mismo se establece que el salario se incrementará anualmente previo acuerdo entre las autoridades competentes, sin menoscabo de incremento que se haga al salario mínimo a nivel nacional o según lo establezca la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

"En el título quinto que es la parte toral de la Ley que se presenta, se trasladan por supuesto los derechos y obligaciones de los trabajadores y del Gobierno del Estado y Municipios que se contenían en la Ley que por virtud de ésta se abroga, pero se amplían tales derechos y obligaciones con el propósito de adecuar a las circunstancias que prevalecen en la actualidad, con lo cual otorgamos certeza jurídica a los sujetos señalados.

"Respecto de las obligaciones del Gobierno del Estado y de los Municipios con sus trabajadores, se establecen, entre otras, la reinstalación a sus plazas y al pago de los salarios caídos en caso de que el laudo en estado de ejecutoria, resulte favorable al trabajador.

"En el título sexto, se plasman las prestaciones sociales a favor de los trabajadores tales como las siguientes: IMSS, ISSSTE e ICTSGEM, centros de desarrollo infantil, casa, departamentos y terrenos a precios accesibles, despesa familiar mensual préstamos y servicios médicos, capacitación permanente, doce meses de salario mínimo general del trabajador fallecido para gastos funerales, entre otro; además de estímulos y recompensas a trabajadores distinguidos consistentes en nota de mérito, gratificación en efectivo o en especie, premio a la perseverancia y lealtad al servicio, impresión de tesis de titulación y becas económicas, y se reconoce como beneficiario de las pensiones que otorga la presente Ley al cónyuge supérstite o concubino.

"En el título séptimo se establecen la instrucción de actas y medidas disciplinarias que se le impondrán al trabajador por incumplimiento de sus obligaciones o por la comisión de faltas graves así calificadas por la presente Ley, mismas que deberán constar en los mecanismos establecidos para este efecto.

"Por último, en los títulos octavo, noveno, décimo y undécimo se establece la organización colectiva de los trabajadores; las bases generales de trabajo,



de las cuales destacamos que deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios; el procedimiento en materia de huelga; la integración y competencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; y las sanciones aplicables resultado de la desobediencia a las resoluciones del mismo."

En este contexto, en los títulos quinto y sexto de la ley, denominados: "De los Derechos y de las Obligaciones" y "Del Régimen de Seguridad Social", respectivamente, el legislador estableció, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

En su artículo 43, fracciones VI, VII y XIV, que los trabajadores del Gobierno del Estado y de los Municipios tendrán, entre otros, derecho a "Disfrutar de los beneficios de la seguridad social que otorgue la Institución con la que el Gobierno o los Municipios hayan celebrado Convenio", a "Disfrutar de los beneficios que otorgue el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado, en su caso" y a obtener "Pensión por Jubilación, por Cesantía en Edad Avanzada y por Invalidez".

En el artículo 45, fracción XV, que los Poderes del Estado y sus Municipios están obligados con sus trabajadores a: "XV. Cubrir las aportaciones que fijan las Leyes correspondientes, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes: a). Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; b). Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad; c). Pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte; d). Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en alguna Institución de Seguridad Social; e). Establecimiento de centros vacacionales, de guarderías infantiles y de tiendas económicas; f). Establecimiento de escuelas de la administración pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional; g). Propiciar cualquier medida que permita a los trabajadores de su dependencia el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas; y h). La constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus salarios básicos para integrar un fondo de la vivienda,



a fin de establecer sistemas que permitan otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas, para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos".

En el artículo 54, fracciones I y VII, se establece que los empleados públicos, en materia de seguridad social tendrán derecho a: "I. La afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos; ... 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".

Mientras que en el siguiente precepto (55), se precisa que "Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede estarán a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios, a través de las instituciones que para el caso determinen".

De donde destaca que el pago de las pensiones correría a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios, pero a través de las instituciones que para el caso ellos determinen.

No obstante lo anterior, en el artículo 56 se señala que "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".

En relación con el precepto anterior resulta necesario mencionar que en sesión de ocho de noviembre de dos mil diez, el Tribunal Pleno, al resolver las



controversias constitucionales 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008,³¹ señaló que "... de conformidad con el artículo 56 de la Ley impugnada en el Estado de Morelos, corresponde en exclusivo al Congreso del Estado de Morelos, sin la intervención de cualquiera otra autoridad y atendiendo exclusivamente a la solicitud que le formule el interesado, el determinar la procedencia de alguna de esas prestaciones, señalando el monto a que ascenderá, independientemente de que la relación de trabajo se haya verificado con el gobierno estatal, el municipal o con ambos" y declaró la invalidez de dicho numeral, con efectos únicamente para las partes que participaron en esas controversias.

En el artículo 57 se establecen los documentos que deben acompañarse a la solicitud de pensión respectiva, mientras que en los numerales 58 y 59 se regulan los porcentajes que deberán pagarse dependiendo de los años de servicio del trabajador.

Es importante destacar también que en términos del artículo 66, último párrafo, los trabajadores no pueden gozar al mismo tiempo de dos pensiones a cargo del Gobierno o Municipio, en el entendido que 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".

Y, por último, el artículo 67 refiere que "Los gastos que se efectúen por las prestaciones, seguros y servicios que establece esta Ley y cuyo pago no corresponda exclusivamente a los Poderes estatales o Municipios, se cubrirán mediante cuotas y aportaciones a cargo de los trabajadores. Las cuotas y aportaciones a que se refiere este artículo, se determinarán tomando como base para el descuento correspondiente el salario de cotización, entendiéndose por tal, el salario base que corresponda a la categoría o cargo. Los porcentajes corres-

³¹ Por mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; el Ministro José Fernando Franco González Salas votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.



pondientes serán revisados periódicamente con el objeto de actualizarlos, al igual que las aportaciones que para los mismos fines sean a cargo de los Poderes del Estado y de las Administraciones Municipales".

Del examen relacionado de los artículos transcritos destaca que:

1. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio.

Y, a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

2. Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,³²

³² Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009 de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete, el citado Poder, se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

Y, por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

Una vez analizado el marco normativo y fáctico en que se desarrolla el sistema de seguridad social y, en especial, el sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Morelos, se procede a realizar el estudio de fondo de la presente controversia.

En este contexto, cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

a) En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

b) Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y

c) Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.



Lo anterior se advierte de la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS."³³

Asimismo, ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal, constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expedites en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

Ello se desprende de la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."³⁴

Ahora bien, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado:

- En el artículo 2, concedió una pensión por **jubilación** en favor de **Joaquín Magdaleno Magdaleno**, por haber prestado sus servicios en los Poderes Eje-

³³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.

³⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.



cutivo y Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: **Juez de Primera Instancia del Estado, adscrito al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Segundo Distrito Judicial, con residencia en Tetecala, Morelos.**

- En el artículo 3 estableció que la pensión decretada debía cubrirse en un monto equivalente al **60% (sesenta por ciento)** del último salario que había percibido el solicitante; que tal pensión debía pagarse a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separara de sus labores; **y tal pensión debía cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones.**

- Y, en el artículo cuarto estableció que la pensión concedida debía incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

Ahora bien, resultan inoperantes los conceptos de invalidez en los que se controvierte la forma de calcular la pensión, así como los incrementos respectivos, ya que los vicios que se atribuyen al respecto, se hacen depender de aspectos que en forma alguna denotan una afectación al ámbito de facultades del aquí promovente.

Por cuanto se combate que el decreto establece la pensión por **jubilación** concedida por el Congreso del Estado de Morelos deberá ser cubierta por el Poder Judicial de esa misma entidad, con cargo a su partida presupuestal destinada para pensiones, en tanto que ello representa una determinación del destino de una parte del presupuesto de dicho Poder.

Esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por el Congreso Local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)³⁵ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los

³⁵ Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:



recursos presupuestales de otro poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

Aunado a ello cabe destacar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquellos a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

Y, si bien ante esa indefinición podría pensarse que la propia ley posibilita que sea el Congreso Local quien otorgue las pensiones con cargo al presupuesto de otro poder, esta Segunda Sala estima que es precisamente ello lo que torna al sistema de pensiones del Estado y al decreto aquí impugnado inconstitucionales.

Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,³⁶ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y

"a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;

"b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y

"c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante."

³⁶ "Artículo 32. El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de



aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto sesenta y dos**, publicado el Periódico Oficial "Tierra y

febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

"Artículo 61. Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado; ...



Libertad" del Estado de Morelos el treinta de enero de dos mil diecinueve, **únicamente en la parte del artículo 3 en donde se indica que la pensión** "(...) será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos. Dependencia 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, 57 y 58, fracción II, inciso g), de la Ley del Servicio Civil del Estado".

En este contexto, cabe precisar que el efecto de la invalidez decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia. Además la circunstancia que informó el legislativo de que por decreto setenta y seis de fecha veintidós de febrero de dos mil diecinueve, se aprobó el presupuesto de ingresos en el que se asignaría partida para pago de la pensión al cincuenta por ciento ordenada en el decreto que ya se dejó insubsistente, por esta propia razón no puede surtir efectos para el que aquí se impugnó, especialmente por la expresa referencia de aquel en la aprobación del presupuesto. Por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:

a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.



3. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

Finalmente, resulta claro que el sistema de pensiones y jubilaciones del Estado de Morelos no responde a los principios establecidos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México en materia de seguridad social.

En similares términos con sus matices esta Sala resolvió las controversias constitucionales 126/2016 y 130/2016, en sesión de nueve de agosto de dos mil diecisiete.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado, por lo que el Congreso del Estado de Morelos deberá llevar a cabo los actos precisados en la parte final del último considerando de esta resolución, en el plazo de sesenta días a partir de la notificación de esta resolución.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Infor-



mación Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en el cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la controversia constitucional 101/2019, fallada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

La Segunda Sala resolvió esta controversia constitucional en la que el Poder Judicial del Estado de Morelos impugnó el Decreto Número Sesenta y Dos, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad el treinta de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar una pensión de jubilación con cargo al presupuesto destinado al Poder Judicial del Estado de Morelos.

Al respecto, la Segunda Sala concluyó que la orden emitida por el Congreso Local vulneraba la independencia del Poder Judicial actor y el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de ella el Poder Legislativo disponía de los recursos presupuestales de otro poder sin que le hubiera otorgado ningún tipo de participación y sin que se generaran previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

En ese sentido, se declaró la invalidez del decreto impugnado, únicamente en la parte del artículo 3 en donde se indica que la pensión "... será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos. Dependencia 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, 57 y 58, fracción II, inciso g), de la Ley del Servicio Civil del Estado."

Y, como efectos, se estableció que el Congreso de Morelos, en ejercicio de sus facultades, debía realizar lo siguiente:

1. Modificar el decreto impugnado, únicamente, en la parte materia de la invalidez, y



2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:
- a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
 - b) En caso de considerar que debe ser algún otro poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar, efectivamente, los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

Sentido del voto:

Tal como lo manifesté en la sesión respectiva, en principio comparto el sentido y las consideraciones de la mayoría de los Ministros de la Segunda Sala para declarar la invalidez parcial del decreto impugnando.

De la misma manera, me manifiesto a favor de que en los efectos de la controversia constitucional, se establezca que si el Congreso Local insiste en que debe ser el Poder Judicial quien debe pagar la pensión respectiva, le otorgue efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda cumplir con esa obligación.

No obstante lo anterior, respetuosamente, considero quedada la problemática financiera generada con motivo de este tipo de casos, la sentencia debería precisar cómo es que el Poder Legislativo (demandado) deberá otorgar los recursos al Poder Judicial, es decir, si el Legislativo debe proporcionar esos recursos año con año o si debe crear un fondo con recursos suficientes para que pueda cumplirse con el pago de las pensiones respectivas de por vida.

Esa precisión, desde mi perspectiva, resulta necesaria para brindar seguridad jurídica a las partes en la controversia y evitar posibles conflictos en la etapa de cumplimiento.

En este contexto, considero que el Congreso Local podría optar por realizar un depósito único basado en cálculos actuariales para que el tribunal pueda pagar la totalidad de las pensiones hasta el tiempo que dure la vida de los pensionados, o bien, garantizar anualmente esos recursos hasta en tanto se modifique el sistema de seguridad social, en relación con los burócratas pensionados, lo cual a mi consideración sería la solución más viable.

Este voto se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Cuarta Parte

PLENOS DE CIRCUITO (1)



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

AFIRMATIVA FICTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD ES EL ÓRGANO FORMAL Y MATERIALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE SU DECLARATORIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE NOVIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS, DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, ROBERTO CHARCAS LEÓN, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. PONENTE: FILEMÓN HARO SOLÍS. SECRETARIOS: GUILLERMO GARCÍA TAPIA Y CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión del **veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve.**



VISTOS, los autos, para resolver la denuncia de contradicción de tesis número **7/2019**, y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis. Mediante oficio número 112/2019, los integrantes del **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis, entre la sustentada por dicho órgano jurisdiccional y la sostenida por el **Quinto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver respectivamente los amparos en revisión 404/2018 y 164/2018.

2. SEGUNDO.—Trámite de la contradicción de tesis. Por auto de dos de abril de dos mil diecinueve,¹ el presidente de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de tesis, bajo el número de expediente **7/2019**, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

3. En el mismo acuerdo se recibió copia autorizada de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 404/2018 del índice del mismo órgano jurisdiccional denunciante; se solicitó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito remitiera copia certificada del amparo en revisión 164/2018, e informara si el criterio sustentado en dicho asunto se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; y se ordenó girar oficio 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 a este Pleno de Circuito sobre la existencia o no de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

¹ Folio 29 de la contradicción de tesis.



4. En proveído de once de abril de dos mil diecinueve,² se recibió oficio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, adjunto al cual remitió –entre otras constancias– copia certificada de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 164/2018 que le fuera solicitada. En el diverso auto de veintidós de abril siguiente, se tuvo al mencionado Tribunal Colegiado de Circuito informando que el criterio sostenido en dicho asunto estaba vigente; y además, se recibió la comunicación ***** del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la cual informó que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal del País, tanto en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente, durante los últimos seis meses, **no** se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con el tema aquí planteado.

5. Finalmente, por auto de presidencia de nueve de mayo del año en curso,³ se ordenó turnar los autos al Magistrado **Filemón Haro Solís**, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General Número 8/2015, modificado por el diverso número 52/2015, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado, este último, el quince de diciembre de dos mil quince; por tratarse de una denuncia de posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

² Folio 131 ídem.

³ Folio 132 íbidem.



7. SEGUNDO.—Legitimación. La contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y, por tanto, dichos Magistrados **sí** cuentan con la debida legitimación para tal efecto, conforme a las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III,⁴ de la Ley de Amparo.

8. TERCERO.—Consideraciones de los criterios contendientes. Con el fin de dilucidar el tema de contradicción, es pertinente tener en cuenta lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

9. Primer postura: Antecedentes y consideraciones del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (órgano denunciante), al resolver el amparo en revisión 404/2018.

10. ***** , por conducto de su autorizado en amplios términos, reclamó de diversas autoridades de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"a) La omisión de emitir el tarjetón del permiso correspondiente, en donde obre la prórroga de la concesión para explotar el servicio público de transporte en la modalidad taxi con sitio, respectiva al sitio ***** , establecido en la ***** , en Guadalajara, Jalisco. **b) La omisión de otorgar autorización para que la impetrante pueda pagar el impuesto sobre refrendo anual de placas vehiculares** respectivo al ejercicio fiscal ***** , referente al vehículo con placas ***** , sobre el cual se explota una concesión de servicio público de transporte modalidad taxi, con sitio, respectiva, al sitio ***** , establecido en la ***** , Guadalajara, Jalisco. Nota: dicha concesión consta en el tarjetón de permiso de taxi, número ***** ."

⁴ **"Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... **III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de circuito por el procurador general de la República, los mencionados Tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



11. El conocimiento de la demanda de amparo correspondió al Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), bajo el número de expediente 3578/2017; y previa su aclaración, se admitió a trámite por auto de siete de diciembre de dos mil diecisiete.

12. Seguidos los trámites procesales correspondientes, el catorce de mayo de dos mil dieciocho se celebró la audiencia constitucional.

13. Posteriormente, en cumplimiento al oficio ***** de la Secretaría Técnica de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, el juzgado de distrito del conocimiento envió los autos al Juzgado Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco de Juárez, Guerrero, para la elaboración de la sentencia correspondiente, en donde se registró con el número de expediente auxiliar 296/2018.

14. El seis de julio de dos mil dieciocho, el órgano auxiliar dictó la sentencia relativa, en la que, por una parte, decretó el sobreseimiento por inexistencia de actos y, por otro lado, otorgó el amparo para el efecto de que se diera contestación al escrito que la propia quejosa presentó el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete y se le diera a conocer la respuesta relativa en breve término.

15. En cuanto al otorgamiento del amparo, la razón medular en que se apoyó el juzgador de amparo, fue que se trastocaba el artículo 8o. de la Constitución Federal, porque del análisis de las constancias aportadas al sumario constitucional, no se advertía que las autoridades responsables hubieran dado respuesta al escrito de solicitud para la expedición de tarjetón del permiso correspondiente, así como la autorización para realizar el pago del impuesto relativo, incumpliendo con los requisitos que conforman el derecho fundamental previsto en el artículo 8o. constitucional.

16. En desacuerdo con esa resolución, en la parte que otorgó el amparo, la propia quejosa interpuso recurso de revisión a fin de obtener mayores beneficios, adhiriéndose al recurso diversas autoridades responsables; y por razón de turno, el conocimiento del asunto correspondió al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 404/2018.



17. Seguidos los trámites correspondientes, en sesión de seis de marzo de dos mil diecinueve se emitió la ejecutoria relativa, bajo los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO. En la materia de la revisión, se confirma la resolución recurrida.—SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a la quejosa, respecto de los actos reclamados precisados en la parte inicial del considerando noveno de esta ejecutoria, para los efectos indicados en el último considerando de la sentencia recurrida."

I. Para resolver en ese sentido, el tribunal revisor determinó, en principio, que la sentencia sujeta a revisión violentaba los principios de exhaustividad y congruencia, puesto que el juzgador de amparo no precisó de manera correcta los actos reclamados, con base en el análisis del escrito de demanda; y en tales condiciones, el propio órgano jurisdiccional revisor los fijó de la siguiente manera:

"En las condiciones anotadas, en la materia de revisión, con fundamento en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, **se tienen como actos reclamados** destacados a las autoridades responsables secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, director general de Transporte Público y director de Sitios y Transporte Especializado, estas últimas adscritas a dicha Secretaría, los siguientes: **I. La omisión de emitir el tarjetón de permiso correspondiente, en donde obre la prórroga respectiva para explotar el servicio público de pasajeros (taxi) amparada en la concesión número *******. **II. La omisión de emitir la autorización para que pueda pagar el impuesto sobre refrendo anual relativo al ejercicio fiscal *******, respecto de dicho vehículo."

II. Bajo esa tesis, el órgano jurisdiccional contendiente declaró infundado el "único motivo de disenso", enderezado contra esa actuación.

III. Para sustentar lo anterior, el Tribunal Colegiado analizó los artículos 98, 99, fracciones I, IV, inciso a), y V, así como 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, para así razonar lo siguiente:

"De los preceptos antes transcritos se pone de relieve, en lo atinente que, en el caso del servicio público de pasajeros con taxi, la duración ordinaria de



las concesiones será de diez años, mismas que podrán prorrogarse por periodos de igual tiempo, siempre que los concesionarios acrediten haber cumplido con las condiciones que para tal efecto se impongan, y previo el pago que establezcan las leyes aplicables, en cuyo caso, deberán solicitar la prórroga o renovación de concesión, por escrito seis meses previos a su vencimiento, acompañando la documentación requerida en los términos de ley. Asimismo, que si fue presentada en tiempo y forma la solicitud y no es contestada por la autoridad dentro de un plazo de noventa días naturales, **se entenderá favorable la misma al interesado.**"

IV. Por otro lado, de la intelección de los artículos 21, 29, 30 y 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, resolvió que:

"De los reproducidos preceptos legales se colige que, tratándose de actos regulativos, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos respectivos, opera la afirmativa ficta, con base en la cual se entiende que se emite el acto administrativo, para los efectos solicitados por el promovente. Asimismo que, en lo atinente, transcurrido el plazo respectivo, sin que la autoridad administrativa haya emitido el acto regulativo, el interesado podrá solicitar la declaratoria correspondiente de la afirmativa ficta **ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.**"

V. Por otro lado, con base en el estudio de los artículos 108, 109 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, definió:

"Los trasuntos dispositivos legales corroboran la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, para conocer y resolver respecto de la declaratoria de afirmativas fictas, en jurisdicción ordinaria a través de un procedimiento especial, acorde a las disposiciones legales aplicables."

VI. Con base en las premisas expuestas, el órgano de control constitucional estimó que aun cuando la pretensión de la quejosa era la configuración de la afirmativa ficta y, por ende, la expedición del tarjetón de permiso correspondiente; lo cierto es que: "*...el juicio de amparo, con fundamento en el artículo*



77, fracción II, de la Ley de Amparo, si bien, tiene como objeto obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija; también lo es que, ello no tiene el alcance de declarar que, en el caso, operó la afirmativa ficta en favor de la quejosa, en función de que, como se vio, la competencia formal y material corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sede administrativa." Y que además: "...aun cuando la quejosa, el siete de agosto de dos mil quince, ante el secretario de Movilidad del Estado de Jalisco, presentó solicitud de prórroga respecto de la multicitada concesión, a la que acompañó la documentación respectiva requerida por las disposiciones legales aplicables; misma que fue presentada seis meses previos a su vencimiento (diez de enero de dos mil dieciséis), el juicio de amparo no resulta ser la vía para constituir un derecho a su favor."

VII. Así –razonó el órgano jurisdiccional–, la omisión de otorgar respuesta a la quejosa, con la estimativa de respuesta tácita favorable, al tenor del artículo 105, en relación con el diverso ordinal 99, ambos de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, "...no trae como consecuencia, que los efectos del amparo tengan los alcances pretendidos, como son, la expedición del tarjetón de permiso correspondiente, en donde obre la prórroga respectiva para explotar el servicio público de pasajeros (taxi) amparada en la concesión número ***** , Jalisco, relativo al vehículo con placas ***** ; así como la autorización para que pueda pagar el impuesto sobre refrendo anual relativo al ejercicio fiscal ***** , respecto de dicho vehículo."

VIII. Lo anterior, porque la competencia formal y material para declarar que en el caso operó la afirmativa ficta en favor de la parte quejosa, corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sede administrativa, "...sin que el juicio de amparo, tenga como objeto constituir derechos cuya competencia esté reservada a tribunales en jurisdicción ordinaria, según se advierte del contenido 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo."

IX. Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito confirmó el fallo en la materia de la revisión y además, expresó que no compartía el criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer



Circuito, al resolver el amparo en revisión 164/2018, y en esos términos se ordenó denunciar la presente contradicción de tesis.

18. Antecedentes y consideraciones de la sentencia dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo en revisión 164/2018.

19. *****, por su propio derecho promovió juicio de amparo en la vía indirecta, contra actos de diversas autoridades pertenecientes a la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco, consistentes en:

"a) La omisión de emitir el tarjetón del permiso correspondiente, en donde obre la prórroga de la concesión para explotar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi con sitio, respectiva al sitio *****, establecido en *****, Jalisco.

"b) La omisión de otorgar autorización para que el impetrante pueda pagar el impuesto sobre refrendo anual de placas vehiculares respectivo al ejercicio fiscal *****, referente al vehículo con placas ***** sobre el cual se explota una concesión de servicio público de transporte en la modalidad de taxi con sitio, respectiva al *****, establecido en *****, en Guadalajara, Jalisco."

20. El conocimiento del asunto correspondió al Juzgado Noveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), bajo el número de expediente 976/2017; y seguido el juicio por sus etapas procesales, el veintisiete de marzo de dos mil dieciocho se dictó la sentencia relativa, en donde se otorgó la protección constitucional solicitada para el efecto de que la autoridad responsable, con jurisdicción plena, respondiera de inmediato las solicitudes que por escrito presentó el quejoso el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis y el siete de diciembre de dos mil diecisiete; y asimismo, diera a conocer al promovente tales respuestas de manera congruente con lo peticionado.

21. La razón medular en que se apoyó el juzgador de amparo, fue que en la especie se trastocaba el artículo 8o. de la Constitución Federal, relativo a la



obligación de los funcionarios y empleados públicos de respetar el derecho de petición; así como a la garantía de que a toda solicitud deberá recaer un acuerdo por escrito de la autoridad a quien se haya dirigido éste, que deberá ser congruente con la petición; lo anterior, porque "*...al momento de la presentación de la demanda (diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete –foja 2–), inclusive, hasta la fecha en que se resuelve el presente juicio de amparo, no obra prueba que acredite se haya proveído respecto de las peticiones realizadas por el quejoso a dicha autoridad.*"

22. Inconforme con lo anterior, y con el objetivo de obtener un mayor beneficio, el propio quejoso interpuso recurso de revisión, que por razón de turno conoció el **Quinto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 164/2018.

23. Seguidos los trámites correspondientes, en sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, se dictó la sentencia correspondiente, bajo los puntos resolutiveos siguientes:

"**PRIMERO.** Se modifica la sentencia recurrida, de fecha veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, dictada en el juicio indirecto de garantías 976/2017 por (sic) Juez Noveno de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco; y, **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión ampara y protege a *****, en contra de las omisiones reclamadas de las autoridades responsables denominadas (1a.) 'secretario de Movilidad del Estado de Jalisco', (2a.) 'director general de Transporte Público de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco' y (3a.) 'director de Sitios y Transporte Especializado de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco', para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria."

24. Para arribar a esa decisión, en lo que aquí interesa, el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente se apoyó en las siguientes consideraciones medulares:

I. En primer lugar hizo notar la imprecisión en que incurrió el juzgador de amparo al fijar los actos reclamados, con base en lo siguiente:



"SÉPTIMO. Estudio del segundo agravio hecho valer por el quejoso para este recurso de revisión, en conjunto con los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo. Los argumentos en ellos contenidos son esencialmente fundados.

"En ellos alega el promovente, en esencia, que para la concesión del amparo el Juzgador fijó incorrectamente los actos reclamados, pues éstos no consistieron en 'la omisión de dar respuestas a los escritos respectivos' sino en 'la omisión de emitir el tarjetón de prórroga correspondiente al mencionado permiso de taxi, y de la autorización necesaria para realizar el pago del impuesto relativo', lo que el inconforme sustentó en 'que así lo marca el propio artículo 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco'.

"Esos agravios devienen fundados porque en efecto, según se vio con antelación los actos reclamados no consistieron en 'la omisión de dar respuestas a los escritos respectivos', sino en **'la omisión de emitir el tarjetón de prórroga correspondiente al mencionado permiso de taxi, y de la autorización necesaria para realizar el pago del impuesto relativo'; y, resulta que dichos 'tarjetón' y 'autorización' deben emitirse a favor del quejoso por haberse configurado una resolución 'afirmativa ficta' en ese sentido.**"

II. Bajo esa tónica, precisó que de la intelección de los artículos 1o., fracciones I, II y IV, y el párrafo último, y 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, 21, 29, 30, 31 y 34 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, se advertía que:

"...en tratándose de la prórroga de la concesión o permiso para la prestación del servicio de transporte público, las autoridades correspondientes deben contestarla dentro de noventa días contados a partir del siguiente al de la presentación, 'en tiempo y forma', de la solicitud respectiva, ya que si no la contestan en dicho plazo legal se configura una 'resolución afirmativa ficta' a favor del solicitante."

III. Con base en ello estimó que la parte quejosa sí reunía los requisitos para obtener la expedición o prórroga del tarjetón, por haber operado la afirmativa ficta en su favor, porque:



"...en el caso sometido a estudio porque consta en autos que el quejoso ***** aportó como pruebas, entre otras, copias certificadas de las siguientes documentales: (1a.) 'el tarjetón del permiso de taxi ***** y las respectivas placas de circulación *****', con vigencia hasta el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, expedido a su favor (folios 19 y 20 del expediente *****); (2a.) 'solicitud de prórroga de diez años relativa al mencionado permiso de taxi, con expedición del nuevo tarjetón respectivo', presentada por el promovente con fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis ante el Secretario de Movilidad del Estado de Jalisco (folios 21 y 22 del expediente 976/2017); y (3a.) 'recibos de los pagos realizados por el promovente ante la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, relativos a los referendos correspondientes a los años ***** y *****' (folios 17, 18, 24 y 25 del expediente 976/2017).

"De las documentales antes descritas se extrae que la solicitud de prórroga en cuestión fue presentada 'en tiempo y forma' el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis.

"Empero, como no fue respondida dentro de los noventa días siguientes al de su presentación, se configuró una 'resolución afirmativa ficta' a favor del solicitante.

"Por eso, dicho solicitante, mediante el diverso escrito presentado el siete de diciembre de dos mil diecisiete ante la 'Dirección de Sitios y Transporte Especializado de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco', pero dirigido a las autoridades denominadas (1a.) 'Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco', (2a.) 'Dirección General de Transporte Público de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco' y (3a.) 'Dirección de Sitios y Transporte Especializado de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco', les solicitó que le expidieran 'el tarjetón correspondiente a la prórroga de diez años, relativa al permiso para explotar el servicio de transporte público en la modalidad de taxi', identificado como el ***** , así como de la autorización para realizar el pago del impuesto sobre referendo anual de las placas de circulación respectivas, identificadas como ***** (folios 14 al 16 del expediente 976/2017).



"Luego, ante la omisión por las mencionadas autoridades de emitir los documentos peticionados por el solicitante, éste les reclamó dicha omisión con la demanda de amparo respectiva (folios 2 al 13 del expediente 976/2017).

"Por ende devinieron fundados, como se anticipó, los conceptos de violación y el segundo de los agravios formulados para este recurso de revisión ya que en efecto, los actos reclamados no consistieron en 'la omisión de dar respuestas a los escritos respectivos', sino en 'la omisión de emitir el tarjetón de prórroga correspondiente al mencionado permiso de taxi, y de la autorización necesaria para realizar el pago del impuesto relativo'; y, resultó que dichos 'tarjetón' y 'autorización' deben emitirse a favor del quejoso por haberse configurado un resolución 'afirmativa ficta' en ese sentido."

IV. En tales condiciones, otorgó la protección constitucional solicitada para los siguientes efectos:

"...debe concederse la protección de la Justicia Constitucional solicitada, para el efecto de que las autoridades responsables denominadas (1a.) 'secretario de Movilidad del Estado de Jalisco', (2a.) 'director general de Transporte Público de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco' y (3a.) 'director de Sitios y Transporte Especializado de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco', emitan a favor de ***** , quejoso aquí recurrente, el tarjetón correspondiente a la prórroga de diez años, relativa al permiso de taxi ***** , así como de la autorización para realizar el pago del impuesto sobre refrendo anual de las placas de circulación respectivas, identificadas como ***** ."

25. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. En principio, resulta oportuno puntualizar que, atendiendo al principio de seguridad jurídica, el objetivo de la resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes.⁵

⁵ En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de la Primera Sala del Alto Tribunal del País, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241 «con número de registro digital: 197253».



26. Así, para determinar si en la especie existe o no la contradicción denunciada, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados *–y no tanto los resultados que ellos arrojen–*, con el propósito de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas *–no necesariamente contradictorias en términos lógicos–*.

27. Al efecto, para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos que a continuación se precisan:

A. Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa ejerciendo necesariamente su arbitrio judicial a través de una labor interpretativa mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

B. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

28. Sobre el tópico se atiende a la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido 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."⁶

29. Este Pleno de Circuito considera pertinente destacar que los Tribunales contendientes coincidieron en el aspecto consistente en que ambos Jueces de Distrito precisaron incorrectamente los actos reclamados en los juicios de amparo sometidos a su jurisdicción, pues establecieron los mismos como **la omisión de dar respuesta a un escrito (derecho de petición)**, cuando en realidad lo reclamado consistía en **la omisión de emitir el tarjetón de permiso correspondiente en donde obre la prórroga para explotar el servicio público de pasajeros y la omisión de emitir la autorización para pagar el impuesto sobre refrendo anual relativo al ejercicio fiscal 2017 (afirmativa ficta)**; de ahí que sobre este punto no exista contradicción, puesto que el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Tercer Circuito**, una vez que precisó los actos, consideró infundado el agravio de la quejosa, en el que adujo que los alcances del amparo debían ser para el efecto de que se declarara que operó en su favor la negativa ficta y se limitó a **confirmar** la concesión del amparo, a pesar de que previamente había establecido que no se reclamó la omisión de dar respuesta al escrito de la quejosa; y por su parte, el **Quinto Tribunal Colegiado homólogo**, después de precisar correctamente los actos, estimó que la competencia para resolver la afirmativa ficta correspondía al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, **sin involucrar en forma alguna el**

⁶ Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.



derecho de petición, así, se considera que en la especie **se materializan los requisitos indicados que justifican la existencia de la contradicción de tesis denunciada sólo en lo que atañe a lo siguiente:**

30. En efecto, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en el amparo en revisión 404/2018, en lo que interesa resolvió:

31. Primero estimó fundado el agravio de la recurrente relativo a que el a quo fijó incorrectamente los actos reclamados, puesto que lo reclamado no fue la omisión de dar respuesta al escrito de la quejosa, sino **la omisión de emitir el tarjetón de permiso correspondiente en donde obre la prórroga para explotar el servicio público de pasajeros y la omisión de emitir la autorización para pagar el impuesto sobre refrendo anual relativo al ejercicio fiscal 2017.**

32. Posteriormente desestimó los agravios de la quejosa-recurrente relativos a que **los alcances** de la concesión de la protección constitucional debían ser para que se declarara en su favor la **afirmativa ficta** (como se recordará, el Juez de Distrito concedió el amparo para el efecto de que se diera contestación al escrito de la quejosa, y se le diera a conocer la respuesta en breve término) porque, sostuvo el tribunal, adverso a lo pretendido por ésta, en el juicio de amparo no es legalmente posible hacer tal declaratoria, respecto de la prórroga de concesión correspondiente a un permiso de taxi, en tanto que: *"...el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, si bien, tiene como objeto obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija; también lo es que, ello no tiene el alcance de declarar que, en el caso, operó la afirmativa ficta en favor de la quejosa, en función de que, como se vio, la competencia formal y material corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco en sede administrativa."*, y bajo esas consideraciones **CONFIRMÓ la sentencia en la parte recurrida.**

33. En cambio, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al fallar el recurso de revisión **164/2018**, ante un supuesto de naturaleza similar (el Juez también concedió el amparo para que se diera respuesta a la petición del quejoso), **MODIFICÓ** la resolución recurrida.



34. En principio, al igual que el **Sexto Tribunal Colegiado**, precisó correctamente los actos reclamados y consideró que no se reclamó una omisión de dar respuesta al escrito del quejoso, sino **la omisión de emitir el tarjetón de permiso correspondiente en donde obre la prórroga para explotar el servicio público de pasajeros y la omisión de emitir la autorización para pagar el impuesto sobre refrendo anual relativo al ejercicio fiscal 2017.**

35. Enseguida, estimó que con fundamento en los artículos 1o., fracciones I, II y IV, y el párrafo último, y 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco; 21, 29, 30, 31 y 34 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, "*...en tratándose de la prórroga de la concesión o permiso para la prestación del servicio de transporte público, las autoridades correspondientes deben contestarla dentro de noventa días contados a partir del siguiente al de la presentación, 'en tiempo y forma', de la solicitud respectiva, ya que si no la contestan en dicho plazo legal se configura una 'resolución afirmativa ficta' a favor del solicitante.*"; y que, por tanto, **la concesión del amparo debía ser para el efecto de que el "tarjetón" y "autorización" se emitieran en favor del quejoso por haberse configurado una resolución "afirmativa ficta".**

36. En ese contexto, surge el siguiente cuestionamiento jurídico:

36.1. Determinar si **la competencia formal y material para declarar la afirmativa ficta** sobre el otorgamiento de prórroga de la concesión para explotar el servicio público de pasajeros (taxi), está reservada a los tribunales de jurisdicción ordinaria, en el caso, al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en términos de los artículos 98, 99, fracciones I, IV, inciso a), y V, así como 105 de la Ley de Movilidad del Estado de Jalisco, como lo resolvió el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.**

36.2. O si, por el contrario, si los efectos del amparo, en tratándose de la omisión que se señaló como acto reclamado, pueden tener el alcance de que el Juez de Distrito ordene que se emita en favor del quejoso lo solicitado, por haberse configurado la afirmativa ficta.



37. QUINTO.—Estudio de fondo. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en los siguientes términos:

I. Estudio del cuestionamiento jurídico.

38. En ocasiones, ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa, la ley sustituye por sí misma esa voluntad inexistente presumiendo que, a ciertos efectos, dicha voluntad se ha producido con un contenido, bien negativo o desestimatorio, bien positivo o afirmatorio.⁷

39. Tal es el caso previsto en los artículos 98, 99, fracciones I, IV, inciso a), y V, así como 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, que textualmente disponen:

"Artículo 98. Las personas físicas o jurídicas, para participar en la prestación del servicio público de transporte masivo o colectivo, requerirán obtener concesión según corresponda, expedida por el Ejecutivo del Estado por conducto de la Secretaría y estarán limitadas, cuando así convenga a las necesidades de la prestación del servicio, cumpliendo con los requisitos que esta ley señala.

"Las personas físicas o jurídicas que cuenten con una concesión, subrogación, permiso o cualquier otra autorización, deberán estar inscritas en el Registro Estatal.

"Para el caso de renovación de concesión para el transporte masivo o colectivo de pasajeros, la persona física o jurídica, deberá solicitarlo por escrito seis meses previos a su vencimiento, acompañando la documentación requerida en los términos de ley.

⁷ García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I. Thomson Civitas, 13a. edición, España, 2016, páginas 598-599.



"Las concesiones únicamente se otorgarán a personas de nacionalidad mexicana, físicas o jurídicas, según el servicio de que se trate, constituidas conforme a las leyes del país."

"Artículo 99. El Estado, previa convocatoria para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros ya sea para renovarlo o los nuevos que se expidan, deberá contar con los estudios técnicos y proyectos que sustenten la necesidad del servicio, los cuales serán responsabilidad del Instituto cuando se trate del Área Metropolitana de Guadalajara o la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial cuando se trate del interior del Estado, conforme a las siguientes bases generales:

"I. La concesión otorga a su titular un derecho para prestar el servicio público de transporte en la modalidad y características que se especifiquen, sin perjuicio de lo establecido en la fracción II de este artículo;

"...

"V. A petición de sus titulares, las concesiones para los servicios públicos de pasajeros con taxi en cualquiera de sus respectivas modalidades, podrán prorrogarse por periodos de igual tiempo, siempre que aquéllos acrediten haber cumplido con las condiciones que para tal efecto se impongan, y previo el pago que establezcan las leyes aplicables; ..."

"Artículo 105. A fin de obtener la prórroga o renovación de la concesión, su titular deberá:

"I. Presentar solicitud por escrito dentro de los seis meses anteriores del vencimiento de la concesión, ante la Secretaría;

"II. Acreditar su cumplimiento de los requisitos correspondientes en la forma que precise el Reglamento; y

"III. Comprobar que está al corriente en el pago de las contribuciones relacionadas con los vehículos, conductores y demás elementos del servicio o, en su caso, haber asegurado el interés fiscal.



"La falta de solicitud de prórroga en el plazo previsto en este artículo, será sancionado de veinte a cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. Si pasados diez días hábiles de que a través del registro estatal se haya impuesto legalmente la sanción mencionada, no se tramita la prórroga, se considerará como renuncia a ésta; en consecuencia, ocasionará la extinción de la concesión y de los derechos que de ellas se deriven.

"La autoridad deberá comunicar al interesado lo resuelto a su solicitud, así como informar el contenido de su resolución al registro estatal y a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. Si presentada en tiempo y forma la solicitud, ésta no es contestada por la autoridad dentro de un plazo de noventa días naturales, se entenderá favorable la misma al interesado."

40. De la intelección de los anteriores numerales se colige que, en el caso del servicio público de pasajeros con taxi, la duración ordinaria de las concesiones será de diez años, **mismas que podrán prorrogarse por periodos de igual tiempo, siempre que los concesionarios acrediten haber cumplido con las condiciones que para tal efecto prevé la norma general en cuestión**, a saber:

- i. Presentar solicitud por escrito dentro de los seis meses anteriores del vencimiento de la concesión, ante la Secretaría;
- ii. Acreditar su cumplimiento de los requisitos correspondientes en la forma que precise el reglamento; y,
- iii. Comprobar que está al corriente en el pago de las contribuciones relacionadas con los vehículos, conductores y demás elementos del servicio o, en su caso, haber asegurado el interés fiscal.

41. Las disposiciones en estudio también refieren que, en caso de haberse presentado en tiempo y forma la solicitud y no es contestada por la autoridad dentro de un plazo de noventa días naturales, **se entenderá favorable la misma al interesado.**



42. En ese marco se comprende sin dificultad que el silencio de la Administración llamada a otorgar la autorización o aprobación de prórroga de explotación del servicio de transporte público, pudiera ser sustituido por la propia norma, pues conocida su actividad por la propia legislación aplicable y transcurrido un plazo prudencial sin que se formulase objeción o respuesta alguna, es lógico suponer la inexistencia de alguna taxativa jurídica.

43. No obstante, el silencio de la autoridad administrativa no implica que al tenor del citado numeral 105 *in fine*, opere la afirmativa ficta, ni que ante sí misma deba emitir declaratoria de su configuración, con el evidente propósito de otorgar la prórroga solicitada para la explotación del servicio de taxi, así como su correspondiente documentación (tarjetones de autorización, cédulas, recibos de pago, etcétera); pues no es ése el alcance ni el sentido de la expresión empleada por el legislador en la norma aludida, de que "**se entenderá favorablemente al interesado**", refiriéndose a la petición de prórroga no contestada dentro del plazo ahí establecido, pues tal expresión implica, únicamente, la **presunción de una resolución en sentido afirmativo**.

44. Estimar lo contrario, o sea, que el mero silencio administrativo de la autoridad la constriña a expedir la documentación necesaria que avale la prórroga de concesión, sería tanto como interpretar el último párrafo del artículo 105 de la Ley de Movilidad del Estado de Jalisco, de manera aislada, por el solo hecho de establecer lo siguiente: "...*presentada en tiempo y forma la solicitud, ésta no es contestada por la autoridad dentro de un plazo de noventa días naturales, se entenderá favorable la misma al interesado.*"; empero, desconociendo injustificadamente tanto el contexto de la norma general en estudio, como su necesaria interpretación armónica y sistemática, para desentrañar el verdadero alcance y sentido del propio numeral 105; ello, conforme a las directrices que al efecto marca la jurisprudencia 323 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES.—La interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su crea-



dor. La naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original. Además, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación. Así, la interpretación auténtica tiene dos limitaciones: a) Las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar; y, b) Esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada –artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta– sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical –Constituciones Federal y Local–, y los principios y valores en ellas expresados, establecidos por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”⁸

45. Partiendo de las premisas apuntadas surge el verdadero cuestionamiento toral que nos ocupa:

46. ¿En qué términos adquiere plena eficacia esa respuesta de afirmativa ficta; es decir, para que pueda hacerse valer ante cualquier órgano de gobierno, jurisdiccional o ante cualquier otro gobernado, qué condiciones adicionales requiere esa ficción de la ley en sentido positivo?

47. Para dar respuesta a lo anterior, se requiere necesariamente acudir al artículo 1o., último párrafo, de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, que textualmente dice:

⁸ Fuente: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Seguridad jurídica, página 1314, con número de registro digital: 1011615.



"Artículo 1o.

"...

"Las disposiciones de esta ley y sus reglamentos son de orden público e interés social, **debiéndose aplicar supletoriamente en lo conducente y no previsto, las disposiciones de la ley que regule el procedimiento administrativo del Estado de Jalisco y las instancias que deriven del mismo.**"

48. En ese contexto, los artículos 21, 29, 30 y 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, preceptúan lo siguiente:

Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco:

"Artículo 21. En todo procedimiento que sea substanciado ante las autoridades administrativas y su culminación requiera un pronunciamiento concreto respecto de un acto administrativo definitivo, tiene que emitirse una resolución en la que se funde y motive la decisión administrativa respecto a la petición del administrado, dentro de los plazos que señalan las leyes aplicables o en su defecto, los propios que establece el presente ordenamiento.

"Una vez transcurrido el plazo, **si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente opera la afirmativa o la negativa ficta, de conformidad con lo que establece el presente título.**"

"Artículo 29. La afirmativa ficta se constituye respecto de la solicitud de emitir actos regulativos ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso específico.

"Cuando se acredite y se declare que opera la afirmativa ficta, se entiende que se emite el acto administrativo, para los efectos solicitados por el promovente."

"Artículo 30. Para acreditar y declarar que opera la afirmativa ficta, invariablemente es necesario asegurarse que a la petición se anexaron las



constancias y documentos, que acrediten el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en las normas aplicables al caso específico, así como que la petición se presentó ante la autoridad competente."

"**Artículo 33.** Transcurrido el plazo a que hace referencia el artículo 31 de la presente ley sin que se haya emitido el acto regulativo, **el interesado podrá solicitar la afirmativa ficta.**

"Para que proceda la afirmativa ficta el particular además de cumplir con las disposiciones jurídicas que rijan la actividad que se pretende realizar, debe cubrir las obligaciones fiscales originadas por la autorización de la misma y las que sean consecuencia de su ejercicio, las cuales deberá pagar a la autoridad de acuerdo con las leyes de ingresos que correspondan.

"Los permisos, licencias o autorizaciones que emita la autoridad silente en cumplimiento a la declaratoria de afirmativa ficta pronunciada por el Tribunal de Justicia Administrativa acreditarán el derecho del particular para ejercer la actividad solicitada y podrá iniciar la actividad respecto de la cual realizó su solicitud."

49. De los numerales reproducidos, se obtiene que tratándose de actos regulativos, ante la omisión de las autoridades administrativas de dar respuesta a la solicitud de emitir actos regulativos –entre las que se encuentran las de movilidad estatal–, se requiere necesariamente la emisión de una resolución de manera expresa, dentro de los plazos respectivos, declarando la afirmativa ficta que justifique plenamente el acto administrativo favorable que persigue el particular.

50. Por esa razón, transcurrido el plazo respectivo, sin que la autoridad administrativa haya emitido el acto regulativo, **el interesado podrá solicitar la declaratoria correspondiente de la afirmativa ficta ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.**

51. En ese contexto, a fin de tener una perspectiva más amplia de la figura jurídica de afirmativa ficta, habrá que considerar las disposiciones analizadas



que se contienen en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, específicamente los numerales 108, 109 y 111, que prevén:

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco

"Artículo 108. La afirmativa ficta se declara respecto de la solicitud de emitir actos regulativos, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa dentro de los plazos previstos por las normas aplicables al caso específico, o en su defecto por la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, y siempre que se anexen a la solicitud los documentos que acrediten los requisitos que para la emisión del acto regulativo están previstos por la normatividad que aplica al caso específico.

"Cuando se declare que opera la afirmativa ficta, sólo será para los efectos de que se ordene a la autoridad que le compete la emisión del acto regulativo, que en un término improrrogable de cinco días naturales, de forma fundada y motivada, lo emita en los términos solicitados conforme a sus facultades legales.

"Vencido el plazo otorgado por el Tribunal, la autoridad notificará el cumplimiento de la sentencia, y aquel calificará que se haya acatado en todos sus términos."

"Artículo 109. Al escrito del particular que solicite la declaración de que ha operado la afirmativa ficta, deberá acompañar en todo caso:

"I. El documento en que funda su acción, en el que conste fehacientemente la recepción directa y legítima de la solicitud por la autoridad a la que compete la emisión del acto regulativo;

"II. Constancia de recepción y copia de los documentos que se entregaron a la autoridad, que acrediten que se anexaron los requisitos que la norma señala para acceder a la petición del acto de que se trate; y,

"...

"Además el solicitante deberá manifestar en su escrito si existen terceros afectados o con un interés incompatible al acto regulativo que se solicita."



"Artículo 111. La afirmativa ficta debe declararse en todo caso en que el particular, haya cumplido con los requisitos señalados y si han transcurrido efectivamente los plazos establecidos en la Ley aplicable al caso concreto o por la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Para acreditar y declarar que opera la afirmativa ficta, deberá acreditarse que a la petición se anexaron las constancias y documentos con que se cumplen todos los requisitos establecidos en las normas aplicables al caso específico, así como que la petición se presentó ante la autoridad competente para emitir el acto regulativo solicitado. ..."

52. De los preceptos legales en cita se colige, en primer término, **la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco para conocer y resolver sobre la declaratoria de afirmativa ficta**, en jurisdicción ordinaria a través de un procedimiento especial, acorde con las disposiciones legales aplicables.

53. En ese orden de ideas, aun cuando lo pretendido por los quejosos dentro de los procesos constitucionales que motivaron la presente divergencia de criterios, es que el Juez de Distrito declare que operó de pleno derecho la afirmativa ficta prevista en el artículo 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, para obtener ipso facto el otorgamiento de los documentos que avalen la prórroga de la concesión relativa; lo cierto es que dicha petición requería indefectiblemente la declaratoria de operancia de la aludida afirmativa ficta.

54. Esto es así, porque el silencio de la autoridad administrativa, como se definió, en modo alguno conlleva sostener que ipso facto e *ipso iure*, deba expedir la documentación necesaria para la explotación del servicio de taxi (tarjetas, cédulas, recibos de pago, etcétera), sino únicamente, se presume una resolución en sentido afirmativo; y tampoco implicaría que la autoridad administrativa se encuentre obligada a revisar y emitir, en todos los casos, una resolución en la que se autorice una prórroga de forma indiscriminada para la explotación del servicio público de transporte de pasajeros, o bien, que emita declaratorias de



afirmativa ficta por sí y ante sí, conforme a los intereses del particular; todo lo cual resulta jurídicamente inaceptable, como a continuación se explica.

55. Tanto la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, como la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, como se ha visto, regulan en forma adjetiva y sustantiva todo lo relacionado con la afirmativa ficta, para conminar a las autoridades en la materia de movilidad a que emitan los actos regulativos correspondientes, en los términos solicitados conforme a sus facultades legales.

56. No se inadvierte que conforme al artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo,⁹ el juicio de amparo tiene como objeto obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija; sin embargo, ello no tiene el alcance de declarar que en casos como el de la especie, operó la afirmativa ficta, pues como ya quedó definido, ésta requiere necesariamente una declaratoria expresa; **y para ese efecto, la competencia formal y material corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sede administrativa.**

57. En congruencia con ello, a propósito de los efectos de un amparo concedido en contra de la omisión de la autoridad responsable, la Primera Sala del Alto Tribunal del País ha establecido que, por regla general, el Tribunal Constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquélla para determinar por sí, el sentido de la eventual decisión, salvo en el caso de que "*...las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes.*"

58. Lo anterior, según la jurisprudencia 1a. I/2017 (10a.), que dice:

⁹ **"Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán: ... II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija."



"AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Por regla general, ante la constatación de una omisión de estudio de una cuestión debidamente planteada ante la autoridad responsable, el tribunal constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquélla para determinar por sí el sentido de la eventual decisión, ya que los principios federal, de división de poderes y de defensa de las partes exigen que sean los tribunales ordinarios los que resuelvan primeramente las preguntas jurídicas y exploren distintos métodos interpretativos; por tanto, ante la omisión lo que procede es el reenvío y no la sustitución. No obstante, el presupuesto del reenvío es la probabilidad razonable de que al emitirse una nueva resolución, pueda cambiar el sentido de la decisión. Así, cuando no exista la posibilidad de un efecto práctico, el tribunal de amparo debe evitar retardar la administración de justicia y, por economía procesal, negar el amparo, lo que debe realizar desarrollando las razones objetivas de su decisión. El tribunal de amparo debe considerar que a medida que el punto controvertido esté más abierto a una pluralidad de opciones interpretativas, existe una presunción a favor del reenvío del asunto, mientras que al tratarse de un punto sobre el cual exista una respuesta firme y objetiva, entonces, esa presunción será más débil, al no existir margen jurídico para que las partes puedan oponerse a esa decisión, ni los tribunales explorar distintas respuestas normativas. Por tanto, los jueces constitucionales sólo deben resolver ante sí dichas cuestiones cuando las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes."¹⁰

59. De igual manera, sirve de apoyo la jurisprudencia 222 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"TRIBUNALES FEDERALES.—No son revisores de los actos de la autoridad común; no pueden legalmente, ni aun mediante el juicio de amparo, sustituir su

¹⁰ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 377, con número de registro digital: 2013369.



criterio discrecional al de las autoridades del fuero común, sino que únicamente deben examinar si los actos que se reclaman son o no, violatorios de garantías."¹¹

60. SEXTO.—Decisión: Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito considera que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, para el Tercer Circuito, es el siguiente:

AFIRMATIVA FICTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD ES EL ÓRGANO FORMAL Y MATERIALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE SU DECLARATORIA. De los artículos 98, 99, fracciones I, IV, inciso a), y V, así como 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, se advierte que en el caso del servicio público de transporte de pasajeros con taxi, la duración ordinaria de las concesiones será de diez años, las cuales podrán prorrogarse por periodos de igual tiempo, siempre que los concesionarios acrediten haber cumplido con las condiciones que para tal efecto prevé la norma general en cuestión; y que en caso de haberse presentado en tiempo y forma la solicitud y no haber sido contestada por la autoridad en un plazo de noventa días naturales, se entenderá favorable la misma al interesado. Por otra parte, los artículos 21, 29, 30 y 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, así como 108, 109 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, regulan adjetiva y sustantivamente lo relacionado con la afirmativa ficta, para conminar a las autoridades –en materia de movilidad–, para que, dentro de los plazos respectivos, emitan el acto regulativo correspondiente, en los términos solicitados, conforme a sus facultades legales. De acuerdo con el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, el objeto de éste es obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija; sin embargo, ello no tiene el alcance de declarar que en casos como el de la especie, operó la afirmativa ficta, pues ésta requiere, necesariamente, una declaratoria expresa y para este efecto, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de

¹¹ Fuente: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965*, Tesis 222, página 362, con número de registro digital: 820033.



Jalisco es el órgano formal y materialmente competente para conocer y resolver sobre la declaratoria de afirmativa ficta, a través de un procedimiento especial, acorde con las disposiciones legales aplicables, ello de conformidad con los artículos 108, 109 y 111 citados; de ahí que el juicio de amparo no es la vía idónea para constituir una afirmativa ficta, al no ser esta última su finalidad del juicio constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente del Pleno), Filemón Haro Solís (ponente), José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López.

Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 46¹² del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integra-

¹² **Artículo 46.** ... Los Magistrados de un Pleno de Circuito que se integran al inicio del año o de forma posterior, se substituyen en las facultades y obligaciones de los Magistrados salientes de su tribunal colegiado de origen o, en su caso, ponencia del mismo. ..."



ción y funcionamiento de los Plenos de Circuito, y con base en los lineamientos previstos en el oficio SECNO/685/2018 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, firman los actuales integrantes de este Pleno de Circuito, los Magistrados René Olvera Gamboa (presidente), Salvador Murguía Munguía, Jacob Troncoso Ávila, Marcos García José, Juan José Rosales Sánchez (ponente), Óscar Naranjo Ahumada y Moisés Muñoz Padilla. Los nombrados Magistrados firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de Acuerdos de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016. Certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 7/2019, se suprime la información considerada sensible."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AFIRMATIVA FICTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD ES EL ÓRGANO FORMAL Y MATERIALMENTE COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE SU DECLARATORIA. De los artículos 98, 99, fracciones I, IV, inciso a), y V, así como 105 de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, se advierte que en el caso del servicio público de transporte de pasajeros con taxi, la duración ordinaria de las concesiones será de diez años, las cuales podrán prorrogarse por periodos de igual tiempo, siempre que los concesionarios acrediten haber cumplido con las condiciones que para tal efecto prevé la norma general en cuestión; y que en caso de haberse presentado en tiempo y forma la solicitud y no haber sido contestada por la autoridad en un plazo de noventa días naturales, se entenderá favorable la misma al interesado. Por otra parte, los artículos 21, 29, 30 y 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, así como 108, 109 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco,

regulan adjetiva y sustantivamente lo relacionado con la afirmativa ficta, para conminar a las autoridades –en materia de movilidad–, para que, dentro de los plazos respectivos, emitan el acto regulativo correspondiente, en los términos solicitados, conforme a sus facultades legales. De acuerdo con el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, el objeto de éste es obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija; sin embargo, ello no tiene el alcance de declarar que en casos como el de la especie, operó la afirmativa ficta, pues ésta requiere, necesariamente, una declaratoria expresa y para este efecto, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es el órgano formal y materialmente competente para conocer y resolver sobre la declaratoria de afirmativa ficta, a través de un procedimiento especial, acorde con las disposiciones legales aplicables, ello de conformidad con los artículos 108, 109 y 111 citados; de ahí que el juicio de amparo no es la vía idónea para constituir una afirmativa ficta, al no ser esta última su finalidad del juicio constitucional.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/80 A (10a.)

Contradicción de tesis 7/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 26 de noviembre de 2019. Unanimidad de siete votos, de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ponente: Filemón Haro Solís. Secretarios: Guillermo García Tapia y Carlos Abraham Domínguez Montero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el **Quinto** Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 164/2018, y el diverso sustentado por el **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 404/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. EL AUTO POR EL QUE SE TIENE POR RECIBIDA, EXCEPCIONALMENTE PUEDE CONSTITUIR LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA DESECHARLA, SÓLO CUANDO SEA PATENTE QUE SE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN ESGRIMIDOS EN LA DEMANDA INICIAL O EN POSIBLES AMPLIACIONES PREVIAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 24/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE NOVIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS, DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, ROBERTO CHARCAS LEÓN, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. PONENTE: CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. SECRETARIO: ÉDGAR IVÁN ASCENCIO LÓPEZ.

Zapopan, Jalisco, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de **veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve**.

VISTOS, para resolver los autos del expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis **24/2019**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.**

Mediante escrito presentado el **cuatro de septiembre de dos mil diecinueve**, ***** **denunció la contradicción de tesis** derivada de los recursos de queja 168/2019 y 342/2018, sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, respectivamente.¹

¹ Fojas 1 y 2 del toca de contradicción de criterios.



SEGUNDO.—**Trámite del asunto.**

Después de verificar si la parte denunciante se encontraba legitimada para ello, mediante acuerdo de **dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve**, el presidente del Pleno de Circuito en Materia Administrativa **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de tesis y ordenó su registro bajo el expediente número **24/2019**, en términos de lo previsto en los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 47, segundo párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

En el mismo acuerdo se requirió a las presidencias de dichos tribunales contendientes, para el efecto de que remitieran copia certificada de diversas constancias derivadas de los recursos de queja 168/2019 y 342/2018, de sus respectivos índices, e informaran si los criterios sustentados en dichos asuntos se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.²

Mediante acuerdos de **veintiséis de septiembre y uno de octubre de dos mil diecinueve**, entre otras cosas, se tuvieron por recibidas las copias certificadas de las ejecutorias dictadas en los recursos de queja antedichos, del índice de los órganos constitucionales garantes de derechos fundamentales contendientes.³

Luego, el **dos de octubre del citado año**, en una parte, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/409/09/2019, suscrito por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual comunicó que de la consulta realizada en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de los acuerdos de admisión de las mismas dictados por el Ministro presidente, durante los últimos seis meses no se advirtió la existencia de alguna

² Fojas 19 a 22 ídem.

³ Fojas 73 y 103 ídem.



contradicción radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya temática guardara relación con el presente asunto.

Y en otra, se ordenó **turnar** el asunto a la **Magistrada Claudia Mavel Curiel López**, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente;⁴ y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

Este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación.

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme al artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto que ********* realizó dicha denuncia con motivo de los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 168/2019 y 342/2018, respectivamente, asuntos en los cuales tiene reconocido el carácter de autorizado en amplios términos del numeral 12 de la Ley de Amparo.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro electrónico: 168488,

⁴ Foja 107 del toca de contradicción de criterios.



visible en la página 227, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

En el presente apartado se analizarán las consideraciones relevantes de los asuntos que dieron origen a la posible contradicción de criterios.

A. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Recurso de queja 168/2019.

1. Los quejosos solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal, donde señalaron, como autoridades responsables, al Ayuntamiento de Guadalajara y otras, respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 1o., 3o. y 94, párrafo primero, del Reglamento de Gestión del Desarrollo Urbano para el Municipio de Guadalajara; la emisión del dictamen de trazo, usos y destinos



específicos con número de expediente ***** , de veintidós de julio de dos mil trece, que declaró procedente la autorización para la construcción de cincuenta y siete unidades de vivienda habitacional plurifamiliar vertical densidad mínima con un coeficiente de utilización de suelo del 3.0; y coeficiente de ocupación de suelo del 0.6; en el predio ubicado en el número ***** de la calle ***** o ***** , en Guadalajara, Subdistrito Urbano ***** ; la emisión de las licencias de construcción identificadas con folio ***** , de once de agosto de dos mil quince y ***** , de catorce de abril de dos mil quince; la licencia de alineamiento y número oficial contenida en el oficio con número de control ***** , de veintinueve de julio de dos mil catorce y la autorización para transmitir la propiedad, subdividir en copropiedad, condominio o cualquier régimen urbanístico, todos relacionados con el inmueble antes identificado.

2. De la demanda de que se trata, por razón de turno, le correspondió conocer al actualmente denominado **Juzgado Quinto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan**, cuyo titular la registró con el número 3344/2017, y en acuerdo de **catorce de noviembre de dos mil diecisiete**, la admitió a trámite, pidió a las autoridades responsables sus informes justificados, señaló día para la celebración de la audiencia constitucional y dio al agente del Ministerio Público adscrito la intervención legal correspondiente.

3. Posteriormente, mediante recurso recibido por la oficialía de partes del órgano jurisdiccional del conocimiento, los quejosos presentaron ampliación de la demanda.

Ante ello, el titular del **Juzgado Quinto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan**, a través del acuerdo de **treinta de enero de dos mil diecinueve**, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 113 de la Ley de Amparo, desechó la aludida ampliación bajo el argumento sustancial de que se actualizó de forma indudable y manifiesta la causal de inejercicio prevista por la fracción XIV del numeral 61, con relación a los 17 y 18 (sic) de la citada legislación, toda vez que en la demanda inicial se reclamaron los mismos actos que reprochan a las autoridades responsables en la ampliación (derivados de autorizaciones y licencias de construcción emitidas a favor de la sociedad tercera interesada), por lo que,



en ese supuesto, los conceptos de violación esgrimidos debieron haber sido ampliados en su oportunidad.

4. Inconforme con aquella decisión, los quejosos interpusieron recurso de queja, el cual por cuestión de turno le correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, quedando registrado con el número de toca **168/2019**, y en sesión de **trece de agosto de dos mil diecinueve**, lo declaró fundado y revocó el proveído combatido para el efecto de que el juzgador de derechos fundamentales proveyera lo conducente con relación a la admisión de la ampliación de demanda en lo relativo a los nuevos conceptos de violación que se hicieron valer, debido a que a juicio del tribunal resolutor, en la especie, no se actualizó de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia invocada por el a quo, pues para concluir en la forma como lo hizo, debe realizarse un estudio exhaustivo y evidenciar que ciertamente esos conceptos de violación ya eran del conocimiento de los quejosos para determinar la improcedencia de la ampliación, lo cual merece un análisis más acucioso, propio de la sentencia definitiva.

Entre las consideraciones que emitió para sustentar su fallo se encuentran las siguientes:

- Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **2/99-PL**, de donde derivó la jurisprudencia **P./J. 15/2003**, de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", señaló que no únicamente la participación de nuevas autoridades o diversos actos susceptibles de reclamarse en el amparo, pueden ser del conocimiento del quejoso a través de la rendición del informe justificado, sino que puede acontecer que de forma independiente el quejoso tenga conocimiento o se haga sabedor de nuevos actos, los cuales pueden ser reclamados en vía de ampliación para que se resuelvan en la misma sentencia, siempre que la presentación del escrito de ampliación de demanda se haga dentro de los plazos contemplados en el artículo 17 de la Ley de Amparo y, en ese sentido, la ampliación de la demanda de amparo indirecto procede cuando aparezcan datos no conocidos por el quejoso o cuando dicho quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos vinculados con los reclamados



(no limitados a actos de autoridad); máxime cuando esta regla atiende a que ninguna disposición de la Ley de Amparo establece la pérdida o caducidad del derecho de la parte quejosa de expresar diversos conceptos de violación al margen de lo que suceda con los informes con justificación.

- Que si los quejosos a través de "*cualquier medio*", en el caso, a través del documento que les fue entregado el **veinticuatro de enero de dos mil diecinueve**, según su manifestación bajo protesta de decir verdad, tuvieron conocimiento de datos acerca de hechos novedosos que ignoraban, relacionados con los actos originalmente reprochados, tal cuestión les permitía promover ampliación de demanda en la que formularan nuevos conceptos de violación, ello con independencia de que reiteraran los actos que reclamaron en la demanda original, porque dicha ampliación podía recaer sobre los actos reclamados, las autoridades responsables o los conceptos de violación, siempre que el escrito se presente dentro de los plazos que establece el artículo 17 de la nueva Ley de Amparo, a partir del conocimiento de tales datos.

- Que el motivo que encontró el a quo para desechar la ampliación de demanda no fue manifiesto e indudable, pues para concluir que la ampliación de demanda es extemporánea porque en ella se expresan conceptos de violación cuyo conocimiento tuvieron desde tiempo atrás, se hace necesario realizar un estudio más acucioso, pues tales aspectos no se advierten a simple vista, en todo caso, sería propio de la sentencia, habida cuenta que la causal de improcedencia de que se habla, no derivó de lo manifestado en el escrito de ampliación de demanda, sino que ello surgió de la lectura de la demanda de origen y la valoración de actuaciones, constancias, informes justificados o de las pruebas ofrecidas.

- Concluyó diciendo que previo a hacer cualquier determinación que involucre el desechamiento de la ampliación de demanda por extemporánea en atención al contenido de los conceptos de violación, debe tramitarse el juicio en todas sus instancias, a fin de evaluar con mayor acuciosidad dichas situaciones y, en su caso, de ser así procedente, sobreseer en la audiencia constitucional, pues esa razón no constituye una causa evidente y notoria de improcedencia del juicio constitucional, por lo cual, no puede rechazarse el aludido curso.



B. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Recurso de queja 342/2018.

1. La parte quejosa solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos del Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, y otras autoridades que, esencialmente, versan sobre la autorización de una acción urbanística para la edificación de ***** y/o ***** y/o ***** , viviendas habitacionales, sobre los predios ubicados en ***** , incluyendo el Decreto Municipal Número ***** , que aprueba el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Subdistrito ***** , ***** , correspondiente al Distrito Urbano ***** , del Municipio de Guadalajara, Jalisco.

2. El Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, al que por razón de turno correspondió conocer del asunto, formó el expediente 198/2018 y, previo requerimiento a los promoventes, en acuerdo de **treinta de enero de dos mil dieciocho**, admitió a trámite la demanda.

3. Luego, por ocurso presentado el **seis de febrero siguiente**, los solicitantes de garantías promovieron ampliación de demanda.

Sin embargo, en proveído de **siete de febrero de dos mil dieciocho**, la a quo desechó la referida ampliación argumentando, en esencia, que las promoventes sólo se limitaron a señalar los mismos actos y autoridades que ya se contenían en el libelo constitucional, lo que a su juicio, actualizó la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 111, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que "*... no se advierte la existencia de nuevos actos que tengan estrecha relación con los actos reclamados en su escrito inicial de demanda, que haga posible la procedencia de la ampliación de demanda de amparo, dado que su estudio y en su caso, la eventual concesión del amparo, traerían como consecuencia resarcir a la quejosa en el goce de su garantía violada ...*"

4. Inconformes con ese acuerdo las quejas promovieron recurso de queja, cuyo conocimiento correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Admi-



nistrativa del Tercer Circuito, el cual quedó registrado con el número de toca 74/2018, y en sesión de **doce de abril de dos mil dieciocho**, se declaró fundado y se revocó el auto impugnado para el efecto de que "... *la resolutora emita uno nuevo donde vuelva a proveer lo que en derecho corresponda sobre la ampliación de demanda formulada el seis de febrero de dos mil dieciocho, por ***** y ***** , pero prescindiendo de los argumentos que aquí se consideraron jurídicamente inexactos ...*"

5. En acatamiento a lo anterior, la Jueza Federal, en auto de **doce de junio de dos mil dieciocho**, admitió a trámite la ampliación de demanda por lo que respecta a los nuevos conceptos de violación.

6. En contra de esa decisión, la empresa denominada ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, en su carácter de tercera interesada en el sumario constitucional de origen, interpuso recurso de queja, el cual correspondió conocer al aludido tribunal jurisdiccional, siendo registrado con el número 342/2018, y en sesión de veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, la declaró fundada, revocó el auto combatido y desechó la ampliación de demanda.

Entre las consideraciones que emitió para sustentar su fallo se encuentran las siguientes:

- Que de los artículos 17, 18 y 111 de la ley de la materia, con relación a la jurisprudencia **P./J. 15/2003**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", se llega al convencimiento de que la ampliación de demanda de amparo indirecto procede cuando aparezcan datos no conocidos por el quejoso, supuesto en el cual la ampliación puede recaer sobre actos reclamados, autoridades responsables o conceptos de violación, siempre que se presente dentro de los plazos que establece el citado artículo 17, a partir del conocimiento de esos actos y mientras no se haya celebrado la audiencia constitucional.

- Que en el asunto puesto a su consideración, la ampliación de demanda fue para formular nuevos conceptos de violación respecto de los mismos actos reclamados y autoridades señaladas en el escrito inicial de demanda, donde se



formularon varios motivos de disenso para cuestionar aspectos vinculados con la posible transgresión a lo preceptuado en los arábigos 1o., 4o., 14, 16, 27, 73, fracción XXX-C, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos ordenamientos de carácter internacional y estatal, como consecuencia de que se afecta en perjuicio de las promoventes la calidad de vida y acceso a un medio ambiente digno y sano, partiendo de la base de que se está ejecutando una acción urbanística sin las evaluaciones en materia de impacto ambiental sobre un área catalogada como de alta recarga hidrológica y que alberga especies en peligro de extinción que les reviste especial protección.

- Que ante ello, si la ampliación de demanda respecto a nuevos conceptos de violación, se promovió sobre los mismos actos reclamados en la demanda inicial de amparo, entonces debe ocurrir dentro del plazo de quince días a partir de que afirmaron tener conocimiento de los actos reclamados, que establece el citado numeral 17 de la legislación de amparo.

- Sin que en la especie, se tuviera como fecha de conocimiento una distinta a la señalada en su demanda primigenia a causa de que durante la secuela procedimental tuvieron conocimiento del contenido de un documento emitido por particulares, pues lo alegado con motivo de esto último en la intentada ampliación, tiene relación con los conceptos de violación que le atribuyeron a los actos reclamados, por lo que sus argumentos no fueron novedosos, ni se relacionaron con datos desconocidos por las inconformes.

- Que fue así, porque de admitir conceptos de violación por diversos hechos que se estén enterando durante el trámite del juicio de garantías por tener alguna relación con los actos inicialmente reclamados, se llegaría al extremo de que se prolongue tanto la integración del juicio constitucional como el dictado de su resolución, en contravención al derecho humano de justicia pronta y expedita, previsto en el artículo 17 constitucional, generando un estado de incertidumbre entre las partes.

- Concluyó diciendo que al no haberse presentado la ampliación de demanda en el plazo legal a que se refiere el numeral 17 de la Ley de Amparo, entonces ello ocurrió de forma extemporánea y, por ende, estimó actualizada la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61.



CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

De conformidad con lo dispuesto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, actualmente no es necesario satisfacer los requisitos establecidos en la diversa jurisprudencia número P./J. 26/2001, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",⁵ puesto que dicho precedente se interrumpió con motivo de lo resuelto por el Pleno de ese Alto Tribunal en la indicada sesión.

En cambio, una nueva 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 los Tribunales Colegiados.

Por ello, en la actualidad debe tomarse en consideración que la divergencia de criterios existe cuando los tribunales contendientes adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

En esas condiciones, para comprobar la existencia de 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.

Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y se toma en cuenta, además, que el problema radica en los procesos de interpretación *—y no propiamente en los resultados—* adoptados por los tribunales contendientes, resulta válido sostener la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.



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 realizados, exista al menos una porción de razonamiento en la cual, la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

Las anteriores consideraciones se fundamentan en lo establecido en la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal del País, que está encaminada a proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Criterio que puede consultarse en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 164120, cuyos título, subtítulo y texto indican:

"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 las cosas, a continuación se llevará a cabo la verificación relacionada con el cumplimiento de las exigencias antes precisadas, a saber:

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

En opinión de los integrantes de este Pleno de Circuito, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.

Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, debido a que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giran en torno a la cuestión jurídica consistente en saber:

Si el auto por el que se recibe la ampliación de demanda es la actuación procesal oportuna para analizar si el contenido de los conceptos de violación, se trata de una reiteración de los ya esgrimidos en el recurso inicial que amerite su desechamiento en términos del numeral 113 de la Ley de Amparo.

Es así, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja **168/2019** de su índice, en esencia, sostuvo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **2/99-PL**, de donde derivó la jurisprudencia **P/J. 15/2003**, de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.",⁶ señaló que no únicamente la participación de nuevas autoridades o diversos actos susceptibles de reclamarse en el amparo, pueden ser del conocimiento del quejoso a través de la rendición del

⁶ Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 12, registro digital: 183932.



informe justificado, sino que puede acontecer que de forma independiente el quejoso tenga conocimiento o se haga sabedor de nuevos actos, los cuales pueden ser reclamados en vía de ampliación para que se resuelvan en la misma sentencia, siempre que la presentación del escrito de ampliación de demanda se haga dentro de los plazos contemplados en el artículo 17 de la Ley de Amparo y, en ese sentido, la ampliación de la demanda de amparo indirecto procede cuando aparezcan datos no conocidos por el quejoso o cuando dicho quejoso, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos vinculados con los reclamados (no limitados a actos de autoridad); máxime cuando esta regla atiende a que ninguna disposición de la Ley de Amparo establece la pérdida o caducidad del derecho de la parte quejosa de expresar diversos conceptos de violación al margen de lo que suceda con los informes con justificación.

Por lo que si los quejosos a través de "*cualquier medio*", tuvieron conocimiento de datos acerca de hechos novedosos que ignoraban, relacionados con los originalmente reprochados, ello les permitía promover ampliación de demanda en la que formularan nuevos conceptos de violación, independientemente de que reiteraran los actos que reclamaron en la demanda original, porque dicha ampliación podía recaer sobre los actos reclamados, las autoridades responsables o los conceptos de violación, siempre que el recurso se presentara dentro de los plazos que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, a partir del conocimiento de tales datos.

Y concluyó diciendo que para desechar la ampliación de demanda por extemporánea al haberse expresado conceptos de violación cuyo conocimiento se tuvo desde tiempo atrás, es imperioso efectuar un análisis más acucioso, porque tales aspectos no se advierten a simple vista, sino que en todo caso, sería materia de ponderación en la sentencia definitiva, máxime que la improcedencia no derivó de lo manifestado en aquel escrito, sino que ello surgió de la lectura de la demanda de origen y la valoración de actuaciones, constancias, informes justificados y las pruebas ofrecidas.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja **342/2018**, concluyó que de los artículos 17, 18 y 111 de la ley de la materia, con relación a la jurisprudencia **P./J. 15/2003**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo:



"AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", la ampliación de demanda de amparo indirecto procede cuando aparezcan datos no conocidos por el quejoso, supuesto en el cual la ampliación puede recaer sobre actos reclamados, autoridades responsables o conceptos de violación, siempre que se presente dentro de los plazos que establece el citado artículo 17, a partir del conocimiento de esos actos y mientras no se haya celebrado la audiencia constitucional.

Sin embargo, refirió que al presentarse la ampliación de demanda respecto a nuevos conceptos de violación, sobre los mismos actos reclamados en el escrito inicial, es claro que ello debe ocurrir dentro del plazo de quince días a partir de que se tuvo conocimiento de aquéllos, motivo por el cual, los nuevos motivos de disenso tienen vinculación con los primigenios, entonces no son novedosos, ni se relacionaron con datos desconocidos; de ahí concluyó diciendo que al no haberse presentado la ampliación de demanda en el plazo legal a que se refiere el numeral 17 de la Ley de Amparo, tal circunstancia actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de esa legislación, por lo que debe desecharse.

En las relatadas condiciones, se aprecia que los tribunales contendientes, llegaron a conclusiones opuestas sobre un mismo aspecto de derecho, puesto que se pronunciaron respecto de la hipótesis referente a que si atendiendo al contenido de los conceptos de violación es viable desechar una ampliación de demanda al constituir una causa evidente y notoria de improcedencia, en el auto por el cual se tiene por recibido aquel ocuro.

En esas condiciones, es claro que existe materia para resolver sobre la contradicción denunciada, ante la presencia de criterios discordantes entre los tribunales contendientes, lo cual vuelve necesaria la emisión de un pronunciamiento que los unifique y resuelva en definitiva sobre la materia del debate que se puso de relieve en párrafos precedentes, en aras de salvaguardar el derecho humano de seguridad jurídica.

Desde luego, con la anterior determinación de ninguna manera se pierde de vista el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 213/2007, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, visible en la página 177 del Tomo XXVI,



diciembre de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 170814, cuyos rubro y texto indican:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANALIZARON ASPECTOS DE VALORACIÓN JURISDICCIONAL. Es cierto que conforme a los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, para que exista contradicción de tesis es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito: a) examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales; b) realicen el examen respectivo a partir de los mismos elementos; y c) adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de sus sentencias. Sin embargo, el análisis de la existencia de elementos normativos y fácticos comparables, como presupuesto para el estudio de fondo de los asuntos de contradicción de tesis, resulta delicado tratándose de negocios en los que el problema jurídico a dilucidar versa sobre valoración jurisdiccional (calidad de la prueba, buena fe, mala fe, etcétera), porque es especialmente sensible decidir uniformemente cuestiones que deben apreciarse por el órgano resolutor más cercano a los hechos y al material probatorio, según las circunstancias del caso concreto, por lo cual, en ese supuesto, debe ser clara y manifiesta la actualización del presupuesto consistente en que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, a fin de evitar la emisión de un criterio jurisprudencial vinculante que pueda aplicarse a toda una serie de casos de diversas características, probablemente sin justificación, máxime que ello afectaría las facultades de los órganos jurisdiccionales para decidir los casos de su conocimiento de acuerdo a sus particularidades."

Sin embargo, dicha jurisprudencia es inaplicable al caso concreto, pues las conclusiones a las que arribaron los órganos jurisdiccionales contendientes atendieron a su propio raciocinio para establecer diferentes criterios en torno al tema que es materia de la presente contradicción.

Es así, porque si se retoma con atención la lectura de las porciones conducentes de las ejecutorias previamente referidas, podrá advertirse que para definir si es factible desechar la ampliación de demanda por extemporánea desde el auto por el que se tiene por recibida aquélla, debido al contenido de los



conceptos de violación ahí plasmados por tratarse de una reiteración de los hechos valer en el escrito inicial o en posibles ampliaciones previas, cada uno de los tribunales se apoyaron en diferentes razones jurídicas, llegando a conclusiones antagónicas.

En efecto, tampoco puede perderse de vista que en las ejecutorias respectivas, los tribunales contendientes invocaron la jurisprudencia **P./J. 15/2003**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.", cuyo contenido, por obvias razones, no puede ser motivo de estudio en la presente contradicción de tesis, ni objeto de mayor interpretación; sin embargo, lo que se busca en el caso concreto es dilucidar si en el auto por el que se recibe la ampliación de demanda es la actuación procesal oportuna para desecharla bajo el argumento de que el contenido de los conceptos de violación ahí plasmados, es una reiteración de los esgrimidos en el ocurso inicial o en sus posibles ampliaciones previas; todo lo cual es acorde con la teleología de las contradicciones de tesis, esto es, brindar seguridad jurídica a los justiciables.

Tercer requisito: Elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

A partir de lo anterior, es posible concluir que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, puede dar lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

¿El auto por el que se recibe una ampliación de demanda, es el momento procesal oportuno para analizar si del contenido de éstos con los inicialmente ponderados o en sus posibles ampliaciones previas, actualiza una causal de inejercicio de manera notoria y evidente?

QUINTO.—Criterio que debe prevalecer.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones.



El artículo 113 de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

De la transcripción que antecede se desprende que el Juez Federal está facultado para desechar una demanda de amparo cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; entendiéndose por manifiesto, según lo que se observa 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.

De tal manera que la facultad del juzgador para que resuelva desechar una demanda de amparo se actualiza únicamente cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que constituye, sin duda, una excepción a la regla general, que es la procedencia del juicio de amparo como medio de control de los actos de autoridad que vulneren los derechos fundamentales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que encuentra sustento en el hecho de que las causales de improcedencia deben probarse plenamente y no inferirse a base de presunciones, pues sólo por excepción, en los precisos casos que marca el artículo 61 de la Ley de Amparo, puede impedirse el acceso a dicho medio de control constitucional.

Así lo determinó la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia, en la jurisprudencia 404, visible en la página 425 del Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte – SCJN Segunda Sección – Improcedencia y sobreseimiento, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917, septiembre 2011, cuyos título, subtítulo y texto, son:

"SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así



que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; éstos son precisamente los que el Juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial."

En esos términos, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que no requiere mayor demostración, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

Además, se tiene la certeza de que se actualiza en forma fehaciente la causal de improcedencia cuando, 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 esta 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 así considerarla probada, 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 tal modo que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos, así como 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.



Y es que no toda causal de improcedencia por el solo hecho de estar prevista en el artículo 61 de la Ley de Amparo, puede justificar que, al proveer sobre la demanda, el Juez de Distrito la deseche de plano, pues no es en todos los casos un motivo manifiesto e indudable de improcedencia del juicio constitucional, en tanto que puede acreditarse durante el procedimiento y hasta la audiencia, mediante las pruebas que al efecto se aporten.

Estimar lo contrario implicaría dejar al promovente en estado de indefensión, dado que se le privaría de la oportunidad de allegar pruebas al juicio que justificaran dicho requisito de procedibilidad; consecuentemente, ante esta hipótesis debe admitirse la demanda, porque el motivo aparente que, en principio se advirtiera, aún no es claro ni evidente como para desechar de plano la demanda de amparo, por ser susceptible de desvirtuarse durante el lapso procesal que culmina con la audiencia constitucional.

Al respecto, se trae a colación el contenido de la tesis aislada 2a. LXXI/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 448 del Tomo XVI, julio de 2002, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro digital: 186605, que previene:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir



la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

En ese tenor, conforme lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que es jurídicamente permisible, que en el auto donde se recibe la ampliación de demanda, se determine su desechamiento con motivo de su contenido, siempre y cuando sea patente que están reiterando los conceptos de violación ya esgrimidos en la demanda inicial o en posibles ampliaciones previas, lo que de suyo implica la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, como excepción a la regla general que es la procedencia del juicio de amparo, tal como ocurre con cualquier otra causa de inejercicio, pero no cuando a través de su argumentación se pretenda establecer que aquéllos están vinculados con hechos novedosos de los cuales recién se tuvo conocimiento, porque este último aspecto sí amerita un análisis más profundo y acucioso propio de la sentencia definitiva.

En efecto, en el acuerdo por el que se tiene por recibida la ampliación de demanda, es claro que no pueden hacerse estudios exhaustivos en torno a dilucidar si se trata de una reiteración de los conceptos de violación ya esgrimidos en el ocurso inicial o en posibles ampliaciones previas, toda vez que por el momento procesal en que se actúa, no es dable realizar análisis profundos, pues ello es propio de la sentencia definitiva, máxime si aquéllos se vinculan a hechos novedosos de los que se asegura que no se tenía conocimiento en el momento en que se presentó el ocurso inicial o las ampliaciones previas, ya



que, como se explicó, el concepto de motivo "manifiesto" e "indudable" de improcedencia, implica aquellas circunstancias que sin ulterior comprobación o demostración, surgen a la vista haciendo inejercitable la acción de amparo y que, por el contrario, cuando una demanda de garantías aparentemente no ostenta un vicio de ese orden, es decir, que las causas que pueden afectar su ejercicio no son evidentes por sí solas para el juzgador, el acto procesal que a ella debe recaer es lógicamente el auto de admisión, a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada, sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, si del resultado del estudio respectivo apareciere realmente la existencia de alguna causa de inejercicio.

Se considera de tal manera, porque el estudio de que se habla, no debe ser superficial y debe entenderse en su contexto íntegro, lo que necesariamente conlleva una serie de ponderaciones sobre el caso en concreto para poder lograrlo, porque para concluir que la ampliación de demanda es extemporánea porque en ella se expresan conceptos de violación cuyo conocimiento se tuvo desde tiempo atrás, se hace necesario realizar un estudio más profundo y acucioso, propio de la sentencia definitiva, lo que muestra entonces, que por regla general, en el auto por el que se recibe dicho recurso no es el momento procesal idóneo para realizar tales ponderaciones, excepción hecha en la hipótesis de que se advierta de forma patente y sin la intromisión de razonamientos más exhaustivos que efectivamente se reiteran aquellos motivos de disenso que se hicieron valer en la demanda inicial o sus posibles ampliaciones previas, pues ello, sí genera la evidente y notoria improcedencia en cuanto a su oportunidad.

Así pues, si para elucidar si la presentación del escrito de ampliación de demanda es extemporáneo deben atenderse los conceptos de violación y determinar si efectivamente los quejosos ya conocían de los mismos y pudieron expresarlos con antelación, presupone un estudio que no se advierte a simple vista, sino que en todo caso, será propio de la sentencia, lo que pone de manifiesto que no es un motivo bastante, por sí solo, para desechar la ampliación, toda vez que la causa de inejercicio respectiva, no deriva de lo manifestado en el propio escrito de ampliación de demanda, sino que ello surge de la lectura integral de la demanda de amparo, valoración de actuaciones, contenido de las



constancias de autos, informes justificados, pruebas ofrecidas, e incluso de la ponderación de aplicabilidad o no de criterios jurisprudenciales que no dilucidan exactamente el tema cuestionado, es decir, parten de una justipreciación de circunstancias, lo que de suyo, implica que ya no es evidente y notoria su improcedencia, sino que será materia de verificación en la sentencia definitiva.

En esa tesitura, conforme a lo aquí expuesto, es posible determinar que previo a hacer cualquier determinación que involucre el desechamiento de la ampliación de demanda por extemporánea en atención al contenido de los conceptos de violación, por regla general, debe tramitarse el juicio en todas sus instancias a fin de evaluar con mayor acuciosidad dicha situación y, en su caso, sobreseer en la audiencia constitucional, a reserva de que, sin hacer mayor análisis, sea indudable que a partir de aquel escrito se reiteran los motivos de disenso vertidos en el curso inicial o sus posibles ampliaciones previas, pues tal circunstancia, sí justificaría su desechamiento en términos del numeral 113 de la Ley de Amparo.

Dicho de otro modo, no está vedado al Juez de Distrito que en el auto por el que se recibe la ampliación de demanda la deseche por extemporánea en atención al contenido de los conceptos de violación, pues como se vio, excepcionalmente, puede constituir el momento procesal oportuno para determinar que se reiteraron aquellos vertidos en el curso inicial o sus posibles ampliaciones previas, cuando tales aspectos puedan ser advertidos a partir de la lectura del escrito de marras, su ampliación o aclaración, y de los documentos que se anexen a éstas, de modo que se genere de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia relativa, no así cuando a través de aquellos planteamientos se pretenda involucrar a la litis constitucional aspectos novedosos de los cuales no se haya tenido conocimiento al momento de haberse presentado el curso inicial o ampliaciones previas, de ser el caso.

Por otra parte, no pasa inadvertido para este Pleno que si bien es cierto existe un segundo punto de contradicción relativo a la factibilidad de ampliar los conceptos de violación por virtud del conocimiento por cualquier medio, de nuevos datos o hechos relacionados con los inicialmente reprochados, y si el cómputo para ello debe realizarse a partir de que se ostenta sabedora la parte inconforme, también lo es que no es dable emitir pronunciamiento sobre el tópico



en particular, porque justamente ese aspecto, es lo que forma parte del estudio más acucioso que se debe hacer hasta la sentencia definitiva como recién se definió en esta ejecutoria.

SEXTO.—**Decisión.**

Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, para el Tercer Circuito, la tesis de este Pleno de Circuito que se sustenta en la presente resolución, del tenor siguiente:

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. EL AUTO POR EL QUE SE TIENE POR RECIBIDA, EXCEPCIONALMENTE PUEDE CONSTITUIR LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA DESECHARLA, SÓLO CUANDO SEA PATENTE QUE SE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN ESGRIMIDOS EN LA DEMANDA INICIAL O EN POSIBLES AMPLIACIONES PREVIAS.— El artículo 113 de la Ley de Amparo establece que el Juez de Distrito puede desechar la demanda cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; ahora bien, es posible que analice en el auto por el que se tiene por recibida la ampliación de la demanda, si es extemporánea, en atención al contenido de los conceptos de violación. Lo anterior es así, pues el auto citado, excepcionalmente puede constituir la actuación procesal oportuna para determinar su desechamiento con motivo de su contenido, sólo cuando sea patente que se reiteran los conceptos de violación esgrimidos en la demanda inicial o en posibles ampliaciones previas, pues ello implica la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pero no cuando a través de su argumentación pretenda establecerse que aquéllos estén vinculados con hechos novedosos de los cuales recién se tuvo conocimiento, porque este último aspecto sí amerita un análisis más profundo y acucioso propio de la sentencia definitiva. Esto es, para elucidar si la presentación del escrito de ampliación de demanda es extemporáneo, deben atenderse los conceptos de violación y determinar si efectivamente los quejosos ya los conocían y pudieron expresarlos con antelación; lo que presupone un estudio que no se advierte a simple vista, sino que, en todo caso, será propio de la sentencia, lo que pone de manifiesto que no es un motivo bastante, por sí solo, para desechar la ampliación, toda vez que no deriva de lo manifestado en esta última sino que surge de la lectura integral de la demanda, la valoración de actuaciones, el contenido de las constancias de autos,



los informes justificados, las pruebas ofrecidas e, incluso, de la ponderación de aplicabilidad o no de criterios jurisprudenciales que dilucidan exactamente el tema cuestionado, es decir, parten de una justipreciación de circunstancias, lo que implica que ya no es evidente y notoria su improcedencia.

Por lo antes expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

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 de este fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente ejecutoria, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente del Pleno), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López (Ponente).

Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 46⁷ del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración

⁷ "Artículo 46. ... Los Magistrados de un Pleno de Circuito que se integran al inicio del año o de forma posterior, se substituyen en las facultades y obligaciones de los Magistrados salientes de su Tribunal Colegiado de origen o, en su caso, ponencia del mismo."



y funcionamiento de los Plenos de Circuito, y con base en los lineamientos previstos en el oficio SECNO/685/2018 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, firman los actuales integrantes de este Pleno de Circuito, los Magistrados René Olvera Gamboa (presidente), Salvador Murguía Munguía, Jacob Troncoso Ávila, Marcos García José, Juan José Rosales Sánchez (ponente), Óscar Naranjo Ahumada y Moisés Muñoz Padilla. Los nombrados Magistrados firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de Acuerdos de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 24/2019, se suprime la información considerada sensible."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. EL AUTO POR EL QUE SE TIENE POR RECIBIDA, EXCEPCIONALMENTE PUEDE CONSTITUIR LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA DESECHARLA, SÓLO CUANDO SEA PATENTE QUE SE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN ESGRIMIDOS EN LA DEMANDA INICIAL O EN POSIBLES AMPLIACIONES PREVIAS. El artículo 113 de la Ley de Amparo establece que el Juez de Distrito puede desechar la demanda cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; ahora bien, es posible que analice en el auto por el que se tiene por recibida la ampliación de la demanda, si es extemporánea, en atención al contenido de los conceptos de violación. Lo anterior es así, pues el auto citado, excepcionalmente puede constituir la actuación procesal oportuna para determinar su desecharamiento con motivo de su contenido, sólo cuando sea patente que se reiteran los conceptos de violación esgrimidos en la demanda inicial o en posibles ampliaciones previas, pues ello implica la actualización de un motivo mani-



fiesto e indudable de improcedencia, pero no cuando a través de su argumentación pretenda establecerse que aquéllos estén vinculados con hechos novedosos de los cuales recién se tuvo conocimiento, porque este último aspecto sí amerita un análisis más profundo y acucioso propio de la sentencia definitiva. Esto es, para elucidar si la presentación del escrito de ampliación de demanda es extemporáneo, deben atenderse los conceptos de violación y determinar si efectivamente los quejosos ya los conocían y pudieron expresarlos con antelación; lo que presupone un estudio que no se advierte a simple vista, sino que, en todo caso, será propio de la sentencia, lo que pone de manifiesto que no es un motivo bastante, por sí solo, para desechar la ampliación, toda vez que no deriva de lo manifestado en esta última sino que surge de la lectura integral de la demanda, la valoración de actuaciones, el contenido de las constancias de autos, los informes justificados, las pruebas ofrecidas e, incluso, de la ponderación de aplicabilidad o no de criterios jurisprudenciales que dilucidan exactamente el tema cuestionado, es decir, parten de una justipreciación de circunstancias, lo que implica que ya no es evidente y notoria su improcedencia.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/82 A (10a.)

Contradicción de tesis 24/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 26 de noviembre de 2019. Unanimidad de siete votos, de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ponente: Claudia Mavel Curiel López. Secretario: Édgar Iván Ascencio López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 168/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 342/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto 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 AC-
TUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLA-
MADO AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS
TRABAJADORES (INFONAVIT), RELATIVO A LA RULETA DE NOTARIOS Y A
LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA LA ESCRITURACIÓN,
PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS
POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO,
AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO
CIRCUITO. 21 DE ENERO DE 2020. UNANIMIDAD DE CINCO
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN,
VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO, ARIEL ALBERTO ROJAS
CABALLERO, ARTURO HERNÁNDEZ TORRES Y JOSÉ GE-
RARDO MENDOZA GUTIÉRREZ. PONENTE: VÍCTOR MANUEL
ESTRADA JUNGO. SECRETARIO: EDGAR MARTÍN GASCA
DE LA PEÑA.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Decimo Sexto Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los numerales 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que contienen Tribunales Colegiados de este Décimo Sexto Circuito, especializados en la misma materia administrativa.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, que establecen que podrán denunciar la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito en los juicios de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron.



Lo anterior, toda vez que la denuncia la formuló la Juez Tercero de Distrito en el Estado, quien emitió los acuerdos recurridos en los recursos de queja en los que se emitieron los criterios divergentes.

TERCERO.—Criterios denunciados. Con el propósito de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada, es conveniente transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que se apoyaron las respectivas resoluciones de los Tribunales Colegiados de este Circuito contendientes.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el recurso de queja administrativa 128/2019, en sesión de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, sostuvo, en la parte que interesa, lo siguiente:

"SEXTO.—Estudio. En contra de las razones contenidas en el auto desechatorio, el quejoso esgrime los siguientes planteamientos:

"a) Contrario a lo dicho por la Juez Federal, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuando decide por sí y ante sí la designación del notario y de los trámites para el ejercicio del derecho humano a una vivienda digna, actúa como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

"b) Aun cuando el préstamo para la adquisición de una vivienda se materializa en un contrato de mutuo, lo relevante es que la facultad o el ejercicio de la voluntad administrativa para designar al notario público ante quien se formalizará la escritura tiene su origen, en realidad, en la normativa que rige al organismo y en circulares internas como la reclamada en el caso, no en el acuerdo de voluntades entre el trabajador y el instituto; lo cual pone de relieve que lo hace como ente de autoridad, investido de imperio y coercitividad, sin necesidad de consensuarlo con el gobernado, con lo cual afecta y extingue situaciones jurídicas de manera unilateral e impositiva.

"c) Tan queda coactivamente vinculado, que si el trabajador no acepta o se niega a escriturar el crédito con el notario designado por el instituto, simplemente no puede ejercer libremente su derecho a una vivienda digna y pierde el crédito



otorgado, lo cual no puede ser impugnado a través de los medios de defensa señalados por la Juez de Distrito, porque tal actuación no encuadra en los supuestos legales.

"d) El once de abril de dos mil diecinueve, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece) emitió la resolución *****, la cual contiene una opinión dirigida al Infonavit, relativa a que debe respetarse el derecho del trabajador a elegir el notario que protocolizará el crédito que le fue otorgado.

"e) La autonomía de la libertad implica el derecho de elegir libremente aspectos que involucran cualquier cuestión atinente a la persona y sus actos, como vertiente material del derecho al libre desarrollo de la personalidad, lo cual, en el contexto notarial, se traduce en permitir al contratante a elegir (sic) el fedatario de su confianza que intervendrá en sus asuntos privados.

"La disidencia es fundada, en la medida que se suple la deficiencia de la queja con apoyo en la jurisprudencia P./J. 34/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 9 del Libro 62, Tomo I, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, PROCEDE EN UN RECURSO DE QUEJA CUANDO EL ÓRGANO REVISOR ADVIERTE EL DESECHAMIENTO INDEBIDO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO, POR NO ACTUALIZARSE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.' (se suprime el texto de la tesis)

"El artículo 113 de la Ley de Amparo prevé la facultad del órgano jurisdiccional que conozca de la demanda de amparo indirecto, para desecharla de plano cuando exista una causa de improcedencia manifiesta e indudable.

"Tal motivo manifiesto e indudable de improcedencia debe ser evidente por sí mismo. Por 'manifiesto', se entiende lo que se observa en forma patente, notoria y absolutamente clara; 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.



"Para que se surta una manifiesta e indudable causa de improcedencia 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.

"Apoya lo anterior, la tesis 2a. LXXI/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 448 del Tomo XVI, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"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.'
(se suprime el texto de la tesis)

"De acuerdo con esas pautas, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado y no requiere más justificación, toda vez que se ha obtenido 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.

"Por lo contrario, si en el auto desechatorio de demanda se invocan razones que puedan ser materia de debate, entonces ya no se está en presencia de los supuestos exigidos en el artículo 113 de la Ley de Amparo, lo que hace necesario admitir la demanda y seguir los trámites correspondientes para dar oportunidad a que, mediante los informes de las autoridades responsables y las pruebas que rindan, puedan confirmarse o desvanecerse los posibles motivos de improcedencia observados desde el inicio del juicio y, de esa manera, evitar perjuicios irreparables al quejoso.

"**Caso concreto.** En el particular, el solicitante del amparo ocurre a reclamar, de manera destacada, el acto administrativo identificado como comunicado



*****, de seis de noviembre de dos mil dieciocho, por medio del cual el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores implementó la 'ruleta de notarios para operaciones de mercado abierto'; también, impugna la orden verbal de solicitud de documentos adicionales para llevar a cabo los trámites de escrituración correspondientes, así como la orden verbal para que se presente en día y hora determinados para lo anterior, so pena de obligarlo a reiniciar el trámite en caso de no acudir.

"El contenido de dicho comunicado es el siguiente:

"Estimados delegados, gerentes de crédito y encargados de CESI:

"Por este conducto les informamos que a partir de hoy 6 de noviembre de 2018, se implementan la ruleta de notarios para mercado abierto, el límite cuantitativo para opciones de paquete y el informe al derechohabiente sobre el cálculo de impuestos y derechos.

"Derivado de las medidas pactadas en la cláusula sexta del Convenio INFONAVIT-Colegio Nacional del Notariado Mexicano, A.C., con la finalidad (de) reducir el riesgo de generación de reservas en casos de muerte del notario, pérdida de patente, demanda, así como buscar la equidad para la distribución de trabajo entre los notarios activos, de acuerdo con su calificación, el detalle de éstos se encuentra en el documento adjunto.

"Se les solicita atentamente su apoyo para difundir esta información con sus equipos de trabajo, así como a todos (los) interesados.'

"Como motivos de disenso, plantea violaciones directas a la Constitución Federal, pues atribuye al comunicado una ausencia total de fundamentación y motivación, en virtud de que no contiene alguna disposición que justifique su expedición, ni tampoco la competencia material de la autoridad que lo emitió, con lo cual se inobservan los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

"Asimismo, que vulnera su derecho fundamental previsto en la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Carta Magna (relativo al derecho de los



trabajadores a acceder a una vivienda a través de los créditos que otorga el instituto), porque se le limita el que pueda elegir libremente al notario público que habrá de formalizar el contrato hipotecario correspondiente, dado que a través de la 'ruleta' implementada, la autoridad, a su arbitrio, decide el fedatario ante quien se debe acudir para ese efecto.

"La Juez Tercero de Distrito en el Estado de Guanajuato determinó deschar de plano la demanda, por considerar surtida la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con la fracción II del diverso 5o., ambos de la Ley de Amparo, consistente en que los actos reclamados no provienen de una autoridad para efectos del juicio constitucional.

"Explicó que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en su relación jurídica con los trabajadores o acreditados, cuando actúa como ente administrador, se encuentra en un plano de coordinación, puesto que no ejerce su potestad de autoridad, como cuando fiscaliza a los patrones y sujetos obligados, en su calidad de organismo fiscal autónomo.

"Así, dedujo que el comunicado reclamado no tiene el carácter de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque el tema involucrado se refiere a las facultades ejercidas por el instituto, en su carácter de administrador de fondos; de ahí que si el quejoso estima lesionados sus derechos como trabajador, debe atenderse a lo previsto en los artículos 52 y 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, conforme a los cuales puede interponer el recurso de inconformidad, en sede administrativa, o bien, el juicio contencioso laboral, en sede jurisdiccional.

"Ahora, en relación con la causa de improcedencia observada por la Juez Federal, es menester partir de que el juicio de amparo es procedente cuando el acto que se reclama proviene de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, con lo cual afecta la esfera jurídica del gobernado, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo:

"**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 dispositivos legales transcritos se deduce que no es posible entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados, cuando éstos no provienen de una autoridad para efectos del juicio de amparo, pues tienen el carácter de autoridades las 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 omita el acto que, de realizarse, crearía, modificaría o extinguiría esas situaciones jurídicas.

"Esto es así, teniendo en consideración que el Estado a la vez que es persona de derecho público, en donde asume las funciones de autoridad, es también una moral oficial de derecho privado, en la que su actuación se encuentra en una relación jurídica de coordinación, es decir, en un plano de igualdad y bilateralidad.

"Así, en congruencia con la doble personalidad del Estado, es dable concluir que sólo puede legalmente ser considerado como acto de autoridad, para



los efectos del amparo, aquel que ejecute un órgano o funcionario público, actuando con el imperio y potestad que le otorga su investidura, es decir, cuando el acto tenga su origen en relación directa con la función pública y el cargo que desempeña, en el plano que dentro del derecho administrativo se conoce como de supra a subordinación.

"Por ende, de acuerdo con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, se infiere que para los efectos del juicio de amparo, autoridad responsable es aquella que, actuando como un ente de hecho o de derecho en una relación de supra a subordinación con un particular, 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 las extinguiría.

"Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación instituyó en la tesis 2a. CCIV/2001, publicada en la página 39 del Tomo XIV, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: 'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.', que las notas que distinguen a una autoridad para efectos del 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 de naturaleza 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.

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

"A partir de esas pautas se arriba a la conclusión de que de la sola lectura de la demanda de amparo, esto es, de la pretensión del quejoso y de los



hechos en que la funda, no es posible determinar, con absoluta certeza, si en la expedición del acto reclamado el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores actuó o no como autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Para justificar ese aserto, debe partirse de que la interrogante a responder es la siguiente: ¿El instituto actúa en una relación de supra a subordinación al implementar la 'ruleta de notarios', a la cual se le atribuye la violación al derecho fundamental de los trabajadores a acceder a una vivienda a través de los créditos que otorga, porque limita la libertad contractual de elegir al notario público que habrá de formalizar el acuerdo de voluntades atinente?"

"Viéndolo desde esa perspectiva y teniendo en cuenta las notas distintivas instituidas por la Segunda Sala, se estima que no es posible, en este momento procesal, sustentar una determinación en uno u otro sentido, atento a lo siguiente:

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

"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un ente del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado, pues forma parte de la Administración Pública Federal, en términos del artículo 1o., último párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Ahora, como se adelantó, 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 reconoce los derechos humanos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales, por lo cual está en condiciones de sujetar la esfera jurídica del afectado a su determinación, producto del ejercicio de una potestad pública.



"Con base en lo anterior, no es posible determinar, en este momento, qué tipo de relación es la que surge con motivo del otorgamiento de un crédito por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en favor de un trabajador beneficiario (de coordinación, o bien, de supra a subordinación); en particular, tratándose de la fase previa o de preparación a la escrituración del contrato, en la cual, en su caso, se materializarán las consecuencias del comunicado que constituye el acto reclamado, pues implicará que el beneficiario acuda ante el fedatario elegido a través de la 'ruleta de notarios', a firmar el acuerdo de voluntades.

"Ello es así, puesto que es menester dilucidar si la actuación reprochada se emitió o no con fundamento en la obligación constitucional del instituto de fijar las bases relacionadas con la adquisición de habitaciones, las que, en todo caso, deben considerarse de orden público, debido a que realiza en exclusiva dicha función.

"En efecto, los artículos 123, apartado A, fracción XII, párrafos primero y segundo, de la Carta Magna y 3o., fracción II, inciso a), de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores prevén:

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

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

"**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"**XII.** Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo



nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.'

"**Artículo 3o.** El instituto tiene por objeto:

"...

"II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

"a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.'

"Conforme a ese marco normativo, es necesario determinar si el comunicado reclamado es un simple acto de coordinación entre dicho instituto y los particulares, o bien, si se trata de una actuación que se llevó a cabo en un plano de supra a subordinación entre el instituto y quienes intervienen en el proceso de adquisición de viviendas.

"Sobre todo teniendo en cuenta que, en la implementación de las formas y procedimientos conforme a los cuales se adquieren en propiedad inmuebles con motivo de los créditos otorgados, el referido instituto puede llegar a tener la calidad de ente público, pues su actuación se rige principalmente conforme los lineamientos establecidos en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y la Constitución Federal.

"En ese sentido, importa destacar que no se está en presencia de la simple prestación de un servicio de seguridad social, sino que se trata de la formalización de un contrato de compraventa con garantía hipotecaria, surgido con



motivo del ejercicio de un derecho constitucionalmente tutelado, como lo es el de los trabajadores a acceder a una vivienda digna.

"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 de naturaleza pública la fuente de esa potestad.

"Este aspecto tiene estrecha relación con el anterior, y al respecto debe precisarse que la relación jurídica en estudio –de la cual, se enfatiza, no es posible determinar todavía si es de coordinación o de supra a subordinación– tiene su nacimiento, como se dijo, en el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Federal y en el artículo 3o., fracción II, inciso a), de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"Para llevar a cabo el ejercicio de dilucidación de que se ha venido hablando, es menester tener en cuenta, además, lo dispuesto en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del numeral 42 de dicha ley, que señalan textualmente (se destacan los párrafos aludidos):

"Artículo 42. Los recursos del instituto se destinarán:

"I. En línea uno al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

"Asimismo, el instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los financiamientos que hayan otorgado para aplicarse a la construcción de conjuntos habitacionales. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

"El instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas



ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad, precio y oportunidad de suministro a los que ofrezcan otros proveedores;

"II. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el instituto:

"a) En línea dos a la adquisición en propiedad de habitaciones;

"b) En línea tres a la construcción de vivienda;

"c) En línea cuatro a la reparación, ampliación o mejoras de habitaciones, y

"d) En línea cinco al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

"Asimismo, el instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que haya otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

"III. Al pago de capital e intereses de las subcuentas de vivienda de los trabajadores en los términos de ley;

"IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del instituto;

"V. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas, y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.

"VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

"Los contratos y las operaciones relacionados con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos de habitaciones que se edifiquen con financiamiento del instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derechos o contribuciones de la Federación,



de los Estados o del Distrito Federal y, en su caso, el precio de venta a que se refiere el artículo 48 se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones. El impuesto predial y los derechos por consumo de agua, así como las donaciones y equipamiento urbano se causarán y cumplirán en los términos de las disposiciones legales aplicables. Tanto las garantías como las inscripciones correspondientes se ajustarán en los términos del artículo 44 sin que se cause impuesto o derecho alguno, ni deban efectuarse trámites de registro adicionales.

"Los contratos y las operaciones a que se refiere el párrafo anterior, así como la constitución del régimen de propiedad en condominio de los conjuntos que financie el instituto podrán hacerse constar en documentos privados, ante dos testigos, e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, con la constancia del registrador sobre la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes.

"Los beneficios otorgados por el presente artículo a los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes de ese instituto, que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del instituto, siempre y cuando sean para su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados. Por el excedente se pagarán los impuestos en los términos previstos por las leyes respectivas.'

"Las porciones destacadas prevén que los contratos y operaciones a través de los cuales el instituto trasmite la propiedad de inmuebles a los beneficiarios de los créditos otorgados, pueden hacerse constar en documentos privados, ante dos testigos, e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, con la constancia del registrador sobre la autenticidad de las firmas y la voluntad de las partes.

"Ahora, el texto legal no dice expresamente que la obligación en comento recae directamente en el instituto, pero tampoco se atribuye al adquirente del inmueble, ni tampoco se indica que sea responsabilidad de ambas partes por igual.



"Esa ambigüedad abona a la conclusión sustentada en esta resolución, pues es menester llevar a cabo el ejercicio interpretativo de las porciones normativas en comento y determinar si constituyen o no una facultad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable, a partir de lo cual podrá concluirse si el comunicado reclamado se expidió en ejercicio de las facultades contenidas en esas disposiciones o de otras relacionadas con la implementación de las formas y procedimientos concernientes a los créditos otorgados a los trabajadores beneficiarios y, en vía de consecuencia, si proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo, lo cual obliga a contar con los informes justificados de las autoridades responsables.

"Finalmente, la actualización de las notas distintivas consistentes en: (c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales crea, 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 de acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del gobernado; quedará dilucidada una vez que pueda determinarse el tipo de relación jurídica de que se ha venido hablando.

"Por otra parte, es preciso destacar que el quejoso no se encuentra obligado a agotar los medios de defensa ordinarios mencionados por la Juez de Distrito en el auto desechatorio, consistentes en el recurso de inconformidad ante el propio instituto, o bien, directamente el juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, previstos en los artículos 52 y 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"Ello es así, pues si bien uno de los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo es el de definitividad, conforme al cual el referido juicio es improcedente cuando se dirige en contra de actos respecto de los cuales procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados; sin embargo, dicho principio admite excepciones, entre ellas, tratándose de actos administrativos no reclamados por violar alguna disposición legal secundaria, sino por considerar que vulnera en forma directa algún derecho fundamental, por lo que en ese supuesto no es necesario agotar los recursos ordinarios o medios de defensa para hacer procedente el juicio constitucional.



"Así está expresamente previsto en el segundo párrafo de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, 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."

"En el caso, de la lectura de la demanda de amparo se observa que el quejoso plantea violaciones directas a la Constitución Federal, pues atribuye al comunicado una ausencia total de fundamentación y motivación, en virtud de que no contiene alguna disposición que justifique su expedición, ni tampoco la competencia material de la autoridad que lo emitió, con lo cual se inobservan los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.



"Añade que se vulnera su derecho fundamental previsto en la fracción XII del apartado A del diverso 123, que prevé su derecho a acceder a una vivienda a través de los créditos que otorga el instituto, porque se limita su derecho a elegir libremente al notario público que habrá de formalizar el contrato hipotecario correspondiente, dado que a través de la 'ruleta' implementada, la autoridad, a su arbitrio, decide el fedatario ante quien se debe acudir para ese efecto.

"De lo expuesto se obtiene que el acto reclamado de forma destacada en el juicio de amparo no se encuentra sujeto al principio de definitividad, sino que se ubica en un caso de excepción, por lo cual no es necesario que la parte quejosa promueva alguno de los mencionados medios de defensa.

"Sólo resta precisar que la decisión asumida no implica desconocer lo resuelto por este Tribunal Colegiado de Circuito en el amparo en revisión administrativo *****, en sesión de veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, en cuya ejecutoria se confirmó el sobreseimiento en el juicio constitucional promovido por un notario en contra del mencionado comunicado.

"Se sostiene lo anterior, en tanto que en dicho precedente este órgano colegiado determinó que el comunicado reclamado no proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo, en virtud de que surgió a partir de una facultad contractual, atento a que:

"a) El ahí quejoso suscribió con el instituto un contrato de prestación de servicios notariales, en donde se comprometió a acatar lo pactado en el convenio elaborado con el Colegio Nacional del Notariado Mexicano, al igual que las instrucciones que el instituto emita para el otorgamiento de escrituras; y,

"b) También se sujetó a los mecanismos de asignación de créditos, que con plena potestad instaurara el instituto.

"Lo cual pone de manifiesto que se trata de una controversia distinta a la aquí analizada, en la cual el quejoso es un trabajador derechohabiente, en favor de quien el instituto otorgó un crédito.



"**Decisión.** Corolario de lo anterior, al no ser manifiesta ni indudable la causal de improcedencia observada por la Juez de Distrito, lo que se impone es revocar el acuerdo impugnado, a efecto de que provea lo conducente para la admisión de la demanda y se pronuncie sobre la suspensión.

"Ello, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja 901 del Libro 9, Tomo II, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.' (se suprime el texto de la tesis)

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo adicional en lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—Es fundado el recurso de queja interpuesto por ***** , por lo que se revoca el auto de catorce de junio de dos mil diecinueve, dictado por la Juez Tercero de Distrito en el Estado de Guanajuato, en el juicio de amparo ***** ."

II. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el diverso recurso de queja administrativa 151/2019, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil diecinueve, determinó, en lo conducente, lo siguiente:

"CUARTO.—Los argumentos del único agravio expuesto son por una parte infundados y por otra inoperantes, los cuales se examinarán de manera conjunta y en el orden lógico correspondiente, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"Por un lado, la parte quejosa, ahora recurrente, aduce que las autoridades señaladas en su demanda de amparo, pertenecientes al Instituto del Fondo



Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tienen el carácter de autoridades responsables para efectos del juicio de amparo subyacente, porque deciden por sí (unilateral y coercitivamente, sin necesidad de acudir a algún órgano jurisdiccional) con base en la normativa que rige a dicho instituto y en circulares internas (reglas para el otorgamiento de créditos a los trabajadores derechohabientes del mencionado organismo), la designación de notario público para escriturar el crédito de vivienda otorgado a la quejosa, así como los trámites a realizar para el ejercicio del derecho humano a esa vivienda digna y decorosa, es decir, a la materialización del crédito citado, con independencia de que ese préstamo sea un contrato de mutuo.

"Lo anterior, en razón de que dicha designación vulnera su derecho humano al libre desarrollo de la personalidad y la prerrogativa fundamental contenida en el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Federal, pues no se toma en cuenta su derecho a elegir el fedatario que intervendrá en la transacción mencionada, situación que de no aceptarla deriva en que pierda el crédito otorgado, lo cual no encuadra en los supuestos previstos en los numerales 52 y 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"Dichos argumentos son infundados.

"Como premisa de estudio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 348/2012, en sesión de catorce de noviembre de dos mil doce, sostuvo lo siguiente:

"La relación jurídica que une al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con los trabajadores inscritos o sus beneficiarios no es la de un órgano fiscal autónomo y, por ende, cuando actúa frente a ellos no lo hace con su potestad de autoridad.

"La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 123, apartado A, fracción XII, dice:

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



"«...

"«XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

"«Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas. ...»

"«Así, dicho precepto contiene como derecho fundamental de los trabajadores, contar con una vivienda digna y decorosa, reservándose a la ley la regulación de las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones a que tienen derecho.

"«Por su parte, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en acatamiento al principio de reserva de ley contenido en el precepto constitucional mencionado establece, en lo que a este estudio interesa, lo siguiente:

"«Artículo 1o. Esta ley es de utilidad social y de observancia general en toda la República.»

"«Artículo 2o. Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina <Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores>, con domicilio en la Ciudad de México.»

"«Artículo 3o. El instituto tiene por objeto:

"«I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;



" «II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

" «a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

" «b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

" «c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

" «III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

" «IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece.»

" «Artículo 5o. El patrimonio del instituto se integra:

" «...

" «Las aportaciones de los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de los trabajadores.»

" «Artículo 34. El trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar información a las administradoras de fondos para el retiro sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor. La información anterior, también podrá solicitarla el trabajador a través del instituto o del patrón al que preste sus servicios.

" «Tratándose de los trabajadores que reciban crédito de vivienda por parte del instituto, tendrán derecho a solicitar y obtener información directa de éste o a través del patrón al que preste sus servicios sobre el monto de los descuentos, incluyendo las aportaciones aplicadas a cubrir su crédito, y el saldo del mismo.

" «Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro.»



"«Artículo 43. En los términos de la fracción XII del apartado <A> del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores estará a cargo del instituto.»

"De tales preceptos legales se advierte, entre otras cosas, que se crea un organismo de servicio social constituido bajo el principio de solidaridad social, con personalidad y patrimonio propio denominado **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, el cual **tiene por objeto administrar los recursos del fondo; establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones; construir, reparar, ampliar o mejorar las que posean; o para destinarlo al pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores y que los recursos de la subcuenta de vivienda son patrimonio de los trabajadores.**

"A partir de lo anterior, **cuando un trabajador solicita al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores un crédito o la información prevista en la ley, dicho instituto se encuentra en la relación jurídica como ente administrador, porque al resolver cualquier petición sobre ese particular, no hace sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la vivienda de los trabajadores de forma distinta al papel que asume como organismo fiscal autónomo frente a los patrones y sujetos obligados.**

"...

"En efecto, bajo ese plano de ente administrador de fondos de vivienda frente al trabajador **no actúa como autoridad que puede decidir en definitiva, imperativa y coercitivamente en torno al destino de los señalados recursos** en perjuicio del trabajador, al igual que lo conducente a su devolución, **pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser objeto de controversia en un juicio laboral como lo prevé el artículo 53 de la legislación del instituto.**

"Como «organismo de servicio social» constituido bajo el principio de solidaridad social, con personalidad y patrimonio propios, que administra «recursos



del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores» no se encarga de administrar «bienes del Estado», sino «recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores», que se destinan a crear y operar el sistema de financiamiento a que se hizo referencia, así que como ente administrador sus actos u omisiones son susceptibles de control jurisdiccional por los órganos de justicia laboral en cuanto a esa esfera de su actuación, pues cuando dicho instituto contesta a un trabajador o sus beneficiarios que **no se cumplen los supuestos o requisitos para hacer la entrega de tales recursos, la decisión que adopta al respecto no modifica o extingue por sí y ante sí, ese derecho.**

"...

"Lo anterior refleja que **las relaciones jurídicas que se actualizan entre el trabajador o beneficiarios frente al mencionado Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia del derecho de disponer sobre los recursos de la subcuenta de vivienda acumulados, es bajo un plano de coordinación entre el ente administrador y el interesado, desde el instante que pueden ser sometidas a la decisión de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.**

"...

"De conformidad con tales razones, lo procedente es concluir que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no es autoridad para efectos del juicio de amparo."

"La ejecutoria antes referida originó la siguiente jurisprudencia:

"Décima Época

"Registro: 2003063

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013

"Materia: común

"Tesis: 2a./J. 9/2013 (10a.)

"Página: 1283



"INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE RESPONDER LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, Y NO SE APLIQUE ALGÚN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.' (se suprime el texto de la tesis)

"Al respecto, ese Máximo Tribunal (sic) al resolver la diversa contradicción de tesis 81/2018, en sesión de once de julio de dos mil dieciocho, reiteró que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no es autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando decide en torno al destino de los recursos del fondo de vivienda del trabajador, pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser objeto de controversia en un juicio laboral, como lo prevé el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, según se advierte de la siguiente transcripción:

"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores constituye un ente del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado, que forma parte de la Administración Pública Federal, de conformidad con el artículo 1o., párrafo último, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"El instituto organiza y administra el Fondo Nacional para la Vivienda con base en lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores, y como organismo fiscal autónomo realiza el cobro de las cuotas y se encarga de verificar el cumplimiento de los patrones y sujetos obligados de realizar las aportaciones de vivienda derivadas de lo previsto (sic) artículo 30 de la misma ley.

"Ahora bien, **se reitera que el instituto en el plano de ente administrador de fondos de vivienda no actúa, frente al trabajador, como autoridad que pueda decidir en definitiva, imperativa y coercitivamente en torno al destino de los recursos del fondo en perjuicio del trabajador, pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser objeto de controversia en un juicio laboral como lo prevé el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores.**



"Sin embargo, si una persona –sea trabajador acreditado o no– ejerce el derecho contenido en el artículo 8o. constitucional, los funcionarios o servidores públicos que integran el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se encuentran obligados a dar contestación, pues como entes de la Administración Pública Federal actúan frente a los gobernados bajo la ley que les otorga facultades, independientemente de que respecto de la respuesta otorgada sea improcedente el juicio de amparo. Esto es, respecto al derecho de petición, debe entenderse de manera amplia el concepto de autoridad para poder hacer efectivo el derecho relativo, previsto de la siguiente manera.

"...

"Debe estimarse entonces que si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en términos amplios, está facultado para emitir actos en los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo y sobre el cumplimiento de diversas obligaciones previstas en la ley de la materia; cuando se atribuye al citado instituto la omisión de responder una solicitud, aun cuando la solicitud se le presente en su carácter de organismo administrador, resulta procedente el juicio de amparo indirecto, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva del derecho humano de petición, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público del instituto emita una respuesta.

"Lo anterior, en el entendido de que respecto de la respuesta que en su caso formule el instituto, no procederá ampliación de la demanda de amparo indirecto, sino que el acreditado, una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, debe estarse a lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la ley relativa, cuando el tema involucrado se refiera a las facultades que ejerce el instituto en su carácter de administrador de fondos, esto es, una vez que sea patente que actúa dentro de una relación de coordinación y no de supra a subordinación.

"En efecto, observando lo sustentado en los precedentes transcritos, se debe expresar en primer término, que **por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las determinaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuando actúa como ente adminis-**



trador del fondo para la vivienda, pues no resuelve por sí y ante sí sobre los recursos a su cargo, y sus resoluciones son impugnables ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las que resolverán en definitiva sobre el destino de dichos recursos, de conformidad con la ley de la materia.

"No obstante, **como excepción a esa regla general, tratándose del derecho de petición, cuando en un juicio de amparo se reclama del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio de ese derecho, el juicio resulta procedente en atención a la naturaleza que lo distingue**, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.'

"Dicha contradicción dio origen como último criterio vigente para determinar cuándo el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es o no autoridad para efectos del juicio de amparo, a la siguiente jurisprudencia, cuyos datos de localización, rubro y texto dicen:

"Décima Época

"Registro: 2017817

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: Jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018

"Materia: constitucional, común

"Tesis: 2a./J. 93/2018 (10a.)

"Página: 1021

"'INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN.' (se suprime el texto de la tesis)

"De lo expuesto, contrario a lo argumentado por la parte quejosa recurrente, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no tiene el



carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando decide la designación de notario público para escriturar el crédito de vivienda otorgado, así como los trámites a realizar para el ejercicio del derecho humano a esa vivienda, pues conforme al marco jurídico reproducido, actúa como ente administrador del fondo para la vivienda.

"En otras palabras, en el caso, dicho instituto frente a la trabajadora quejosa se encuentra en un plano de coordinación, pues no hace sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la vivienda de los trabajadores de forma distinta al papel que asume como organismo fiscal autónomo respecto a los patrones y sujetos obligados, es decir, actúa como ente administrador de fondos de vivienda frente a la trabajadora, al determinar situaciones relacionadas con el crédito otorgado o la información relacionada con aquél, lo cual puede ser sometido a la decisión de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"En suma, la circunstancia de que tal institución decida la designación de notario público para escriturar el crédito de vivienda otorgado, así como los trámites a realizar para el ejercicio del derecho humano a esa vivienda, por considerar que aún no se cumplen los supuestos en que esté obligado para su otorgamiento, involucra una relación de coordinación propia de su calidad de administrador de fondos, porque dichas decisiones no vinculan por sí y ante sí la situación jurídica de la quejosa, modificando o extinguiendo el derecho a disponer de tales fondos, es decir, no está de por medio el despliegue de una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable y pública, ya que no es quien decide con imperio sobre el destino de los recursos de vivienda, sino que ello compete a los órganos de justicia laboral, como es la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo previsto por el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"Por tanto, la relación jurídica entre la trabajadora quejosa frente al mencionado instituto, tratándose del derecho a disponer de los recursos de la subcuenta de vivienda acumulados, en el sentido de que se deben cumplir ciertos requisitos (actos reclamados) a efecto de que se le otorgue un crédito para la adquisición de una vivienda, se da bajo un plano de coordinación, por lo que dicho organismo no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, tal como acertadamente lo sostiene la Jueza de Distrito en el acuerdo recurrido.



"Por ende, no resultan aplicables al caso, las tesis aisladas de rubros: 'FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (FOVISSSTE). LA NEGATIVA A UN ACREDITADO PARA REGULARIZAR SU SITUACIÓN CREDITICIA POR LA EXISTENCIA DE UN SALDO INSOLUTO RESPECTO DEL PRÉSTAMO HIPOTECARIO QUE LE OTORGÓ, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' e 'INFONAVIT. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.', pues se refieren a situaciones jurídicas diferentes a la que se trata en este asunto, así como tampoco la resolución de once de abril de dos mil diecinueve, identificada como OPN-002-2019, ya que fue emitida por la Comisión Federal de Competencia Económica, pues en este caso lo que se analiza es la procedencia del juicio de amparo contra los actos reclamados por la quejosa.

"Lo anterior, en el entendido de que en el caso, los actos reclamados no versan sobre la aplicación del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, caso en el cual dicho organismo sí actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que unilateralmente, con fundamento en el mencionado artículo transitorio, transfiere los fondos citados al Gobierno Federal, lo que presupone el ejercicio de una facultad inexcusable prevista en ley, situándolo en una relación de supra a subordinación con el particular, sin que para ello requiera acudir a los órganos jurisdiccionales.

"En ese mismo sentido, tampoco dichos actos tratan sobre la omisión del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, lo cual hace que el juicio de amparo resulte procedente en atención a la naturaleza que lo distingue, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.

"Por otra parte, son inoperantes los argumentos expuestos por la parte quejosa, ahora recurrente, en el sentido de que los actos reclamados son verdaderos



actos de autoridad, toda vez que lesionan los derechos fundamentales contenidos en diversos ordenamientos legales, pues a su consideración tiene la libre elección del notario público en razón de que los gastos de escrituración son a su cargo.

"Es así, ya que el desechamiento de la demanda tuvo como fundamento lo previsto en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 5o., fracción II, en sentido contrario, del propio ordenamiento, es decir, por la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia respecto de los actos reclamados.

"De ahí que dicha cuestión no solo liberó a la Jueza de Distrito de abordar el estudio del fondo del asunto con base en los conceptos de violación, pruebas y alegatos, sino que le impidió realizarlo pues, de lo contrario, su proceder sería incongruente, en razón de que la principal consecuencia del desechamiento de la demanda es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

"Sobre esto último, resulta aplicable por analogía con la ley de la materia abrogada, la jurisprudencia 2a./J. 52/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 244, Tomo VIII, agosto de mil novecientos noventa y ocho, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.' (se suprime el texto de la tesis)

"En otras palabras, si bien la razón fundamental por la cual se desechó la demanda de amparo promovida en contra de los actos reclamados, radica en que, por sus efectos, no constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, entonces, toda vez que, en buena medida, lejos de cuestionar la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 5o., fracción II, en sentido contrario, del propio ordenamiento, la parte quejosa, ahora recurrente, propone



demostrar que los actos reclamados violan derechos sustantivos con base en argumentos que se relacionan con su inconstitucionalidad.

"Siendo que, si en la especie, la Jueza de Distrito desechó el presente juicio constitucional, entonces, es evidente que el acuerdo atacado por las razones antes señaladas conduce a la imposibilidad de analizar tales planteamientos, porque en lugar de controvertir los argumentos y razonamientos que la a quo formuló para arribar a esa conclusión, versan sobre la inconstitucionalidad de la actuación desplegada por la autoridad responsable, lo cual, evidentemente, constituye un problema que la juzgadora no abordó precisamente por el sentido del proveído recurrido, y por lo mismo, tampoco puede ser esclarecido en esta instancia por encontrarse fuera de la litis del presente recurso de queja.

"En lo conducente, sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 3a./J. 12/94, emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 24, tomo 77, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, materia común, correspondiente a la Octava Época, cuyos rubro y texto indican:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LOS QUE DEBIENDO COMBATIR EL SOBRESEIMIENTO, VERSAN SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.' (se suprime el texto de la tesis)

"En conclusión, conforme a lo expuesto, fue jurídicamente correcto que la Jueza de Distrito haya desechado la demanda de amparo, de conformidad con la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, interpretado a contrario sensu, toda vez que resulta manifiesta e indudable, en términos del numeral 113 de la misma ley, así como suficiente para desechar la demanda relativa, pues ello no podría cambiar aun admitiéndola a trámite para resolver en sentencia, justamente porque las autoridades responsables actuaron en un plano de coordinación y no de supra a subordinación.

"En tal virtud, ante la ineficacia de los argumentos expuestos por la recurrente, debe confirmarse el auto recurrido.



"Atendiendo a que la demanda de amparo se presentó el doce de junio de dos mil diecinueve, 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 aquellas jurisprudencias o tesis aisladas integradas conforme a la legislación de la materia abrogada, que también se invocan en el presente fallo, se citan en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del decreto por el que se expidió la ley en vigor.

"Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 73, 74, 75 y 217 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—Es infundado el presente recurso de queja.

"SEGUNDO.—Se confirma el acuerdo pronunciado por la Jueza Tercero de Distrito en el Estado, el catorce de junio de dos mil diecinueve, en el juicio de amparo número *****, mediante el cual desechó la demanda promovida por *****, contra los actos y las autoridades precisados en el resultando primero de esta resolución."

Cabe destacar que aunque esos criterios no generaron el pronunciamiento formal de una tesis, ello no es impedimento para que el Pleno de Circuito se pronuncie sobre la existencia de la contradicción de tesis denunciada, toda vez que la normativa establecida para dirimir una contradicción de tesis no exige ese requisito, pues basta que los Tribunales Colegiados del propio Circuito adopten criterios disímboles al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Así lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, localizable en la página 93, Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada



en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

CUARTO.—Existencia de la contradicción. Con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario analizar los antecedentes y las consideraciones jurídicas relevantes de cada asunto:

Al respecto se destaca que en las demandas de amparo de donde derivaron los autos impugnados en los recursos de queja que ahora contienen, se reclama de diversas autoridades del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores:

"1. La violación al principio de libre elección de notario, a través de la expedición del acto administrativo circular con efectos generales fechada el 6 de noviembre de 2018, en la Ciudad de México, a través de la cual se implementa la RULETA DE NOTARIOS para operaciones de mercado abierto; el cual se está aplicando en mi perjuicio.

"2. Las órdenes verbales de solicitud de documentos adicionales para llevar a cabo los trámites de escrituración correspondientes, y que se encuentran numerados en la página oficial del Infonavit.

"3. Las órdenes verbales para que me presente a una hora determinada en los horarios 'supuestamente' establecidos, con la sanción correlativa de iniciar de nuevo los trámites, sin tomar en consideración mi calidad de operario."

Lo anterior, en virtud de que los quejosos se ostentan como derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social a quienes les fue otorgado crédito, por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores,



para la adquisición de vivienda, para cuya escrituración se obliga a hacerlo con un notario público elegido por este instituto según la "ruleta de notarios".

Esto es, los juicios de amparo de los que deriva la presente contradicción fueron promovidos –como lo destacó el Primer Tribunal Colegiado contendiente–, por trabajadores que fueron acreditados por el mencionado instituto, pero no por los notarios que suscribieron con el instituto un contrato de prestación de servicios, en donde se comprometieron a acatar lo pactado en el convenio elaborado con el Colegio Nacional del Notariado Mexicano, al igual que las instrucciones que el instituto emita para el otorgamiento de escrituras.

En sus libelos constitucionales, los peticionarios de amparo plantean –entre otros conceptos de violación–, que lo reclamado carece de fundamentación, pues no contiene la norma jurídica en la que la autoridad se haya apoyado para sustentar su determinación; aunado a que no existe norma alguna que les otorgue competencia material para su emisión.

En ambos juicios, la Juez de Distrito denunciante desechó sendas demandas de amparo, al considerar actualizada, de manera manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, en relación con el 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, pues lo reclamado no fue emitido por una autoridad para efectos del juicio de amparo, conforme a las consideraciones siguientes:

"Al respecto, debe decirse que, de acuerdo con los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en interpretación del artículo 11 de la legislación de amparo abrogada, '**autoridad responsable**' para efectos del juicio de amparo, es la que con fundamento en una ley de orden público ejerce un poder jurídico que de manera unilateral, por sí y ante sí, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas concretas en perjuicio de los gobernados, según se corrobora del texto de la tesis P. XXVII/97, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.’ (se suprime texto)

"De lo anterior se tiene que además de los actos que puede llevar a cabo una autoridad según el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo (dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria), de acuerdo con la definición que sobre el particular se realiza en el criterio citado del Máximo Tribunal de la Nación, autoridad es la que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, pero que indefectiblemente inciden en la esfera de los particulares considerados como tales.

"Por las consideraciones en que se sustenta, es aplicable al caso –por identidad de razones– la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.’ (se suprime texto)

"Así como el criterio 2a./J. 164/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.’ (se suprime texto)

"Como se advierte de la anterior transcripción, 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 de naturaleza 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 de acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

"En el caso, no se puede atribuir dicha calidad a las autoridades aquí señaladas como responsables adscritas al **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Guanajuato**, pues la designación específica de notario público para protocolizar el contrato de garantía hipotecaria celebrado entre las partes, ni las órdenes verbales a las que alude, no constituyen un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, dado que esas determinaciones las realizó como ente administrador de fondos.

"Los artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores establecen:

"**Artículo 1o.** Esta ley es de utilidad social y de observancia general en toda la República.'

"**Artículo 2o.** Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina «Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores», con domicilio en la Ciudad de México.'

"**Artículo 3o.** El instituto tiene por objeto:

"I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

"II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:



"a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

"b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

"c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

"III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

"IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece.'

"De los normativos transcritos, se advierte que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es un organismo de servicio social, con personalidad y patrimonio propios, que administra '**recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**'

"Asimismo, además de fungir como administrador de fondos de vivienda, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, cuando actúa, en términos de las fracciones I a XLV del artículo 3o. del Reglamento Interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en Materia de Facultades como Organismo Fiscal Autónomo.

"En esa tesitura, en su relación jurídica con los trabajadores **o acreditados, cuando actúa como ente administrador**, se encuentra en el **plano de coordinación**, pues no actúa con su potestad de autoridad, situación distinta a cuando su papel es de organismo fiscal autónomo, frente a los patrones y sujetos obligados.

"Luego, es evidente que lo reclamado no tiene el carácter de acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, porque el tema involucrado se refiere a las facultades ejercidas por el instituto en su carácter de administrador de fondos, por lo que si la quejosa estima que se lesionan sus derechos como trabajadora, deberá estarse a lo establecido en los artículos 52 y 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que disponen:



"**Artículo 52.** En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio instituto un recurso de inconformidad.

"El reglamento correspondiente, determinará la forma y términos en que se podrá interponer el recurso de inconformidad a que se refiere este artículo."

"**Artículo 53.** Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el instituto, sobre derechos de aquéllos se resolverán por los tribunales federales en materia laboral una vez agotado, en su caso, el recurso que establece el artículo anterior.

"Las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores al instituto por créditos que éste les haya concedido, una vez agotado, en su caso, el recurso a que se refiere el artículo anterior, se tramitarán ante los tribunales competentes.

"Será optativo para los trabajadores, sus causahabientes o beneficiarios, agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente a los tribunales federales en materia laboral o a los tribunales competentes."

"En ese sentido, si bien el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un ente público y está facultado para emitir actos por medio de los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo, los requisitos que hay que cumplir para la adquisición de vivienda, así como la observancia de diversas obligaciones previstas en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; lo cierto es que no procede el juicio de amparo indirecto cuando el tema involucrado se refiera a las facultades ejercidas en su carácter de administrador de fondos.

"Incluso la resolución del recurso de inconformidad prevista en el artículo 52 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no es impugnante mediante el juicio de amparo, pues en términos del diverso



numeral 53, tal procedimiento es optativo, antes de acudir a dirimir la controversia ante el órgano jurisdiccional ordinario correspondiente; es por lo que se hace notoria y manifiesta la improcedencia de la acción de amparo intentada.

"Es aplicable, por su contenido, la tesis XX.2o.7 A, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, de rubro y texto siguientes:

"'INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. HIPÓTESIS EN QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se suprime el texto de la tesis)

"Asimismo, por similitud jurídica, la diversa tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, de contenido literal siguiente:

"'INFONAVIT. CUANDO CELEBRA CONTRATO DE OTORGAMIENTO DE CRÉDITO PARA EL PAGO DE BIENES INMUEBLES, NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD.' (se suprime el texto de la tesis).

"Y finalmente, por las razones que la informan, se cita la tesis VII.1o.C.20 C, del tenor literal siguiente:

"'VÍA ORDINARIA CIVIL. ES LA PROCEDENTE Y NO LA MERCANTIL, CUANDO EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES DEMANDA LA RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE CRÉDITO, GARANTIZADO CON HIPOTECA, YA QUE SUS FINES NO SON ESPECULATIVOS, SINO DE INTERÉS SOCIAL.' (se suprime el texto de la tesis)."

Ese desechamiento fue revocado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el recurso de queja administrativa 128/2019, pues –luego de explicar cuándo un motivo de improcedencia es manifiesto e indudable, así como el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo–, de la sola lectura de la demanda no es posible determinar si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores actuó con ese carácter al solicitar verbalmente documentos adicionales para los trámites de escrituración y al emitir el comunicado 55/2018, de seis de noviembre de dos mil dieciocho, que dice:



"Estimados delegados, gerentes de crédito y encargados de CESI:

"Por este conducto les informamos que a partir de hoy 6 de noviembre de 2018, se implementan la ruleta de notarios para mercado abierto, el límite cuantitativo para opciones de paquete y el informe al derechohabiente sobre el cálculo de impuestos y derechos.

"Derivado de las medidas pactadas en la cláusula sexta del Convenio INFONAVIT-Colegio Nacional del Notariado Mexicano, A.C., con la finalidad (de) reducir el riesgo de generación de reservas en casos de muerte del notario, pérdida de patente, demanda, así como buscar la equidad para la distribución de trabajo entre los notarios activos, de acuerdo con su calificación, el detalle de éstos se encuentra en el documento adjunto.

"Se les solicita atentamente su apoyo para difundir esta información con sus equipos de trabajo, así como a todos (los) interesados."

Lo anterior, porque en este momento no puede decidirse qué tipo de relación (coordinación o supra a subordinación), surge en la fase previa o de preparación a la escrituración del contrato con motivo del otorgamiento de un crédito por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a fin de que el quejoso, con base en la "ruleta de notarios", acuda ante el fedatario elegido, pues para ello debe dilucidarse si lo que se reprocha se emitió o no con fundamento en la obligación constitucional del instituto de fijar las bases relacionadas con la adquisición de habitaciones, así como si se hizo con base en una facultad administrativa cuyo ejercicio es o no irrenunciable.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito resolvió en el recurso de queja administrativa 151/2019, que el desechamiento de la demanda debía confirmarse, pues de las ejecutorias de las que derivaron las tesis 2a./J. 9/2013 (10a.) y 2a./J. 93/2018 (10a.), de epígrafes: "INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE RESPONDER LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, Y NO SE APLIQUE ALGÚN PRECEPTO



DECLARADO INCONSTITUCIONAL POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1283, e "INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 1021, se desprende que cuando ese instituto decide la designación de notario público para escriturar el crédito de vivienda otorgado, así como los trámites a realizar para el ejercicio del derecho humano a esa vivienda, actúa como administrador del fondo para la vivienda y, por tanto, en un plano de coordinación frente a la parte trabajadora, lo cual puede ser sometido a la decisión de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pero no a través del juicio de amparo, ya que en el caso el instituto cumple con su obligación de garantizar el derecho a la vivienda de los trabajadores de forma distinta al papel que asume como organismo fiscal autónomo.

Sobre todo porque –acotó el tribunal contendiente–, lo reclamado no se relaciona con el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, supuesto en el cual, ese ente sí actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo.

Como se observa, sí existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los respectivos recursos de queja administrativa, examinaron cuestiones jurídicas iguales, pero adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, esto es, sobre si debe admitirse o no una demanda de amparo en la que se reclame la "ruleta de notarios" para escrituración de créditos para adquisición de vivienda otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los trámites establecidos para tal efecto.

Ello, porque –como se tiene visto–, por una parte, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito determinó que no puede desecharse la



demanda porque se requiere el análisis de diversos preceptos para poder determinar si constituyen o no una facultad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y, en vía de consecuencia, si proviene o no de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

Por otra, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de ese Circuito estableció que dado que el acto reclamado deriva del carácter de administrador desplegado por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, ello se hace en un plano de coordinación con los quejosos y, por ende, no actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo.

En las relatadas condiciones, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si el auto inicial que recae a la demanda de amparo es el momento procesal oportuno para dilucidar si se actualiza o no la causal de improcedencia contemplada en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con su numeral 5o., fracción II, cuando se reclame del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la designación específica de notario público para protocolizar el contrato de garantía hipotecaria realizado entre esa entidad y el quejoso, así como la exigencia de requisitos verbales adicionales no especificados en la página de internet del aludido instituto.

QUINTO.—Decisión. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, toda vez que el auto inicial que recae a la demanda de amparo no es el momento procesal oportuno para dilucidar si se actualiza o no la causal de improcedencia –por no ser manifiesta ni indudable–, contemplada en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con su numeral 5o., fracción II, cuando se reclame al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la designación específica de notario público para protocolizar el contrato de garantía hipotecaria realizado entre esa entidad y el acreditado, así como la exigencia de requisitos verbales adicionales no especificados en la página de internet del aludido instituto.

Para justificar ese aserto es necesario destacar, en principio, cuándo es posible desechar la demanda desde el auto inicial que recae a la demanda de amparo, para luego definir si lo específicamente reclamado en los juicios que dieron origen a la presente contradicción, puede ser considerado desde



ese proveído como un acto emitido por una autoridad para efectos del juicio de amparo o si, en su defecto, se trata de un tema que sólo puede ser definido al emitirse sentencia en la audiencia constitucional.

El auto inicial que recae a la demanda de amparo puede ser, entre otros supuestos, de admisión o desechamiento, pues así lo contempla el artículo 112 de la Ley de Amparo:

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite."

Para que la demanda de amparo pueda desecharse es indispensable que se actualice una causal de improcedencia que, además, se presente de forma manifiesta e indudable, ya que así lo exige el numeral 113 de esa ley:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

Es criterio reiterado que por "manifiesto" debe entenderse lo que se observa 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.

Ante ello, un motivo de improcedencia "manifiesto" e "indudable" es aquel que está plenamente acreditado en tanto que no requiere mayor demostración, debido a que se ha detectado 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, sin que sean necesarios para configurar dicha improcedencia los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

Ello significa que es necesaria la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal



modo que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y tramitarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

Dicho en otras palabras, la improcedencia debe desprenderse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan aportado al promoverse la pretensión constitucional, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.

Por tanto, de no ser manifiesta ni indudable la improcedencia del juicio el juzgador de amparo no puede desechar la demanda, sino que –de ser competente–, debe admitirla, sin perjuicio de que en el desarrollo de la instancia constitucional se constate que, en efecto, ésta no es procedente.

Sobre todo porque el juzgador de amparo tiene el deber de analizar las causas de improcedencia, incluso oficiosamente, por ser de orden público, en términos del artículo 62 de la Ley de Amparo.

Al respecto, se invoca la tesis 2a. LXXI/2002, publicada en la página 448, Tomo XVI, julio de 2002, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, intitulada: "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."

Dentro de las causas de improcedencia previstas en la Ley de Amparo, se encuentra la contemplada en su artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II, atinente al reclamo hecho por la parte quejosa en contra de actos u omisiones atribuidos a quien no tenga el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo:



"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 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."

Esa específica causal de improcedencia –cuando no es manifiesta ni indudable porque requiere de un análisis exhaustivo–, no puede ser invocada en el auto inicial que recae a la demanda de amparo, como sustento del desechamiento de esa pretensión constitucional.

Lo anterior, porque de acuerdo con lo previsto en la tesis 2a./J. 54/2012 (10a.), consultable en la página 929, Tomo II, julio de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "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.", en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y las pruebas que se acompañen a ésta, por



lo que el Juez Federal no está en aptitud para desechar la demanda de amparo bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pues se requiere hacer un análisis profundo para determinar su improcedencia; estudio que es propio de la sentencia definitiva, razón por la cual debe admitir la demanda de amparo, sin perjuicio de que en el transcurso del procedimiento lleve a efecto el análisis exhaustivo de esos supuestos.

Lo anterior, sin pasar por alto que el rubro de esa tesis fue aclarado en términos de la resolución de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, pronunciada en el expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2015 –declarada procedente pero infundada por la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación–, para ahora decir: "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, CUANDO SE IMPUGNA EL ACUERDO DE FIJACIÓN DE TARIFAS PARA SUMINISTRO Y VENTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA.", y ser localizable en la página 829, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

Resolución en la que se decidió que las razones sustentadas por los solicitantes resultaron insuficientes e infundadas para sustituir el criterio contenido en aquella jurisprudencia, porque lo que ésta establece está acotado a un caso particular, partiendo de una premisa general, como lo es que cuando una causal de improcedencia requiere de un análisis exhaustivo para evidenciarla, no puede considerarse manifiesta e indudable y, por ende, lo que procede es admitir la demanda de amparo y no desecharla; lo cual no significa que se impida que los Jueces de Distrito determinen desde el auto que recae a la presentación de la demanda, si el acto reclamado proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo, sin importar el supuesto que se ponga a su consideración, pues ello depende de que el motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable.

Ello, porque ese análisis no se llevó a cabo de manera abstracta ni generalizadamente para todos los casos donde tenga que determinarse la calidad de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, sino de manera



específica al acto reclamado en los asuntos que contendieron, consistente en el Acuerdo por el que se autoriza la modificación y reestructuración a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica y modifica sus disposiciones complementarias; de ahí que –concluyó el Alto Tribunal– resulte infundado que la redacción de la tesis 2a./J. 54/2012 (10a.), transmita la idea de que sea aplicable a cualquier juicio de amparo, con independencia de cuál sea el acto reclamado y de a quién se señale con carácter de autoridad responsable.

Como se observa, si para definir esa calidad de autoridad para efectos del juicio de amparo se requiere de un estudio exhaustivo y profundo, ello no es propio del auto inicial que recae a la demanda; ello –claro está–, sin perjuicio de que exista criterio obligatorio en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, que defina si determinado ente tiene o no la calidad de autoridad responsable pues, en ese caso, la causal de improcedencia sí sería manifiesta e indudable, y la demanda de amparo sí puede desecharse desde el auto inicial de semana (sic), según se desprende de la tesis 2a./J. 2/2019 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 1008, que reza:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA QUE DEFINA LA NATURALEZA DE SUS ACTOS, CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, PARA DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA EN CONTRA DE AQUÉLLOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Juez de Distrito debe desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando de ésta se advierta, sin lugar a dudas, un motivo manifiesto de improcedencia. Entonces, es factible el desechamiento de la demanda como causa notoria y manifiesta cuando se impugnen actos de la Comisión Federal de Electricidad cuya naturaleza ha sido definida mediante jurisprudencia por el Máximo Tribunal, pues dichos criterios son de observancia obligatoria en términos del artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo, para todos los órganos de menor jerarquía, vedando así cualquier posibilidad de que el obstáculo declarado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para entrar al estudio del fondo del asunto sea superado. Sostener lo contrario, implicaría admitir que un órgano de menor jerarquía puede revisar un criterio obligatorio que derivó de



un ejercicio hermenéutico del contenido de una norma, lo que sería tanto como permitir distorsionar la certeza y la seguridad jurídica que genera la definición del tema vía jurisprudencia del máximo intérprete constitucional."

Al margen de estas precisiones, se dice que el auto inicial no es el momento procesal oportuno para desechar la demanda aduciendo que lo reclamado no proviene de una autoridad para efectos del juicio de amparo porque, para determinar si un órgano público actúa con esa calidad, es necesario que el Juez de Distrito revise que se cumplan los requisitos siguientes:

a) Que exista una relación de supra a subordinación entre el particular y el ente público, con independencia de su naturaleza formal;

b) Que esa relación tenga su origen en una norma de derecho público, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable;

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.

Ello, derivado de las notas distintivas establecidas por 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*, intitulada: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS."

Como se observa, el análisis de esas notas implica un estudio profundo y exhaustivo de la relación que se da entre el particular y el órgano del Estado –en este caso, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores–, así como de los actos que éste emite y la forma en que éstos afectan la esfera legal del gobernado, por lo que resulta necesario realizarlo en la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, ya que no puede llevarse a cabo en el



acuerdo inicial del trámite de la demanda, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el libelo constitucional y las pruebas que se acompañan; elementos que resultan insuficientes para hacer ese análisis.

Por tanto, para poder definir si dicho instituto actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, se debe profundizar en si mantiene o no con el particular una relación de supra a subordinación, regulada por una norma de derecho público, que le otorgue la facultad de emitir unilateralmente actos administrativos en perjuicio de la esfera jurídica del gobernado y que el acto reclamado haya derivado directamente de dicha potestad.

Es tan profundo el análisis que se requiere que, por lo menos, por cuanto ve a la primera de las notas distintivas, relacionada con el tipo de relación jurídica que despliega el instituto, es indispensable hacer un estudio exhaustivo sobre los orígenes, funciones y atribuciones que tiene dicho ente, para luego verificar en cuál de ellas encuadra el comunicado reclamado.

Así es, constitucional y legalmente, ese instituto tiene una doble faceta: por una parte, organiza y administra el Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; y, por otra, cuando actúa como organismo fiscal autónomo realiza el cobro de las cuotas y se encarga de verificar el cumplimiento de los patrones y sujetos obligados de realizar las aportaciones de vivienda.

Al respecto, el artículo 123 de la Constitución establece lo siguiente:

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

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

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:



"...

"XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas. ..."

Por su parte, los preceptos 3o. y 5o. de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores establecen, respectivamente, cuáles son los objetivos de dicho ente y cómo se integra su patrimonio:

"Artículo 3o. El instituto tiene por objeto:

"I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

"II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

"a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

"b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

"c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

"III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y



"IV. Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional y el título cuarto, capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece."

"Artículo 5o. El patrimonio del instituto se integra:

"I. Con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal;

"II. Con las cantidades y comisiones que obtenga por los servicios que preste, los cuales se determinarán en los términos de los reglamentos respectivos;

"III. Con los montos que se obtengan de las actualizaciones, recargos, sanciones y multas;

"IV. Con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título, y

"V. Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refiere este artículo.

"Las aportaciones de los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de los trabajadores."

De la interpretación relacionada de tales dispositivos se desprende que es obligación de los patrones proporcionar habitación a sus trabajadores, lo cual se satisface mediante las aportaciones que se hagan a la subcuenta de vivienda que, en un sentido amplio, está a cargo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Al respecto actúa como organismo fiscal autónomo, porque la referida obligación de efectuar aportaciones, así como su cobro, tienen el carácter de fiscal, de conformidad con el precepto 30 de la ley de dicho instituto:

"Artículo 30. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.



"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en su carácter de organismo fiscal autónomo, está facultado, en los términos del Código Fiscal de la Federación, para:

"I. Determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos, así como calcular su actualización y recargos que se generen, señalar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida y requerir su pago. Para este fin podrá ordenar y practicar, con el personal que al efecto designe, visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patrones, requiriéndoles la exhibición de libros y documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia habitacional les impone esta ley.

"Las facultades del instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción contado a partir de la fecha en que el propio instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación. El plazo señalado en este párrafo sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad previsto en esta ley o se entable juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"La prescripción de los créditos fiscales correspondientes se sujetará a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación;

"II. Recibir en sus oficinas o a través de las entidades receptoras, los pagos que deban efectuarse conforme a lo previsto por este artículo.

"Las entidades receptoras son aquellas autorizadas por los institutos de seguridad social para recibir el pago de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social, de aportaciones y descuentos de vivienda al Fondo Nacional de la Vivienda y de aportaciones voluntarias.

"El instituto deberá abonar a la subcuenta de vivienda del trabajador el importe de las aportaciones recibidas conforme a este artículo, así como los



intereses determinados de conformidad a lo previsto en el artículo 39, que correspondan al periodo de omisión del patrón. En caso de que no se realice el abono dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de cobro efectivo, los intereses se calcularán hasta la fecha en que éste se acredite en la subcuenta de vivienda del trabajador;

"III. Realizar por sí o a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cobro y la ejecución correspondiente a las aportaciones patronales y a los descuentos omitidos, sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación;

"IV. Resolver en los casos en que así proceda, los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución, así como las solicitudes de prescripción y caducidad planteadas por los patrones;

"V. Requerir a los patrones que omitan el cumplimiento de las obligaciones que esta ley establece, la información necesaria para determinar la existencia o no de la relación laboral con las personas a su servicio, así como la que permita establecer en forma presuntiva y conforme al procedimiento que al efecto el instituto señale, el monto de las aportaciones omitidas.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el instituto, indistintamente, sancionarán aquellos casos en que el incumplimiento de las obligaciones que esta ley establece, origine la omisión total o parcial en el pago de las aportaciones y el entero de los descuentos, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

"Previa solicitud del instituto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Instituto Mexicano del Seguro Social y las autoridades fiscales locales, en los términos de los convenios de coordinación que al efecto se celebren, indistintamente y conforme a las disposiciones legales aplicables, están facultados para determinar, en caso de incumplimiento, el importe de las aportaciones patronales y de los descuentos omitidos. Para estos efectos, podrán ordenar y practicar



visitas domiciliarias, auditorías e inspecciones a los patrones y requerir la exhibición de los libros y documentos que acrediten el cumplimiento de las obligaciones que en materia habitacional les impone esta ley.

"VI. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta ley y demás disposiciones relativas, para lo cual podrá aplicar los datos con los que cuente, en función del último mes cubierto o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

"VII. Ordenar y practicar, en los casos de sustitución patronal, las investigaciones correspondientes así como emitir los dictámenes respectivos;

"VIII. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y sus disposiciones reglamentarias respectivas;

"IX. Hacer efectivas las garantías del interés fiscal ofrecidas a favor del instituto, incluyendo fianza, en los términos del Código Fiscal de la Federación;

"X. Conocer y resolver las solicitudes de devolución y compensación de cantidades pagadas indebidamente o en exceso, de conformidad a lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias, y

"XI. Las demás previstas en la ley."

Así como de las tesis P./J. 35/98 y P. CVIII/98, publicadas, respectivamente, en las páginas 28 y 247, Tomo VIII, julio y diciembre de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"INFONAVIT. LAS APORTACIONES PATRONALES TIENEN EL CARÁCTER DE CONTRIBUCIONES Y SE RIGEN POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.—Del examen de lo dispuesto en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación y 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la



Vivienda para los Trabajadores, se desprende que las aportaciones patronales son contribuciones, tanto por la calificación formal que de ellas hace el primero de los preceptos citados al concebir como aportaciones de seguridad social a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado, pues las aportaciones son gastos de previsión social y tienen su origen en la obligación que el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le impone a los patrones de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores, obligación que se cumple a través de tales aportaciones que son administradas por el instituto a fin de establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente, como porque el instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores constituye un organismo fiscal autónomo, investido de la facultad de determinar créditos a cargo de los sujetos obligados y de cobrarlos sujetándose a las normas del Código Fiscal de la Federación, por lo que en su actuación debe observar las mismas limitaciones que corresponden a la potestad tributaria en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público."

"INFONAVIT. EL INSTITUTO TIENE FACULTADES PARA LIQUIDAR LAS APORTACIONES OMITIDAS.—Del artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que es obligación de los patrones proporcionar habitación a sus trabajadores, obligación que cumplen mediante sus aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que tiene el carácter de organismo fiscal autónomo; por otro lado, la referida obligación de efectuar aportaciones así como su cobro tienen el carácter de fiscal de conformidad con el artículo 30 de la ley de dicho instituto, en consecuencia, éste puede liquidar las aportaciones omitidas sin que dicha facultad contravenga el citado dispositivo constitucional, pues únicamente viene a reforzar la posibilidad de alcanzar su objetivo."

También actúa como administrador del Fondo Nacional de la Vivienda y, como tal, se erige como un ente público facultado para emitir actos por medio



de los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo y el cumplimiento de diversas obligaciones previstas en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuyo numeral 43 contempla lo siguiente:

"Artículo 43. En los términos de la fracción XII del apartado 'A' del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores estará a cargo del instituto.

"Las aportaciones, así como los descuentos para cubrir los créditos que otorgue el instituto que reciban las entidades receptoras autorizadas conforme a esta ley, deberán ser transferidas a la cuenta que el Banco de México le lleve al instituto, en los términos y conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

"Los recursos excedentes deberán invertirse, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, en los valores que determine el consejo de administración, con base en los previstos para la inversión de los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro, garantizando en todo momento que el instituto cuente con los recursos requeridos para atender las necesidades de vivienda de los trabajadores.

"Sin perjuicio de lo anterior, el instituto con cargo a la cuenta que el Banco de México le lleve, podrá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias.

"Por los servicios de recepción de pagos que las entidades receptoras le brinden al instituto, éste podrá, por acuerdo de su consejo de administración, establecer el mecanismo de remuneración correspondiente, de conformidad con las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro."

Dentro de esa faceta de administrador se encuentra el otorgamiento de créditos hipotecarios a los trabajadores, que surge del cumplimiento al man-



dato constitucional inserto en el ya citado numeral 123, que garantiza el derecho de seguridad social a los trabajadores para adquirir, a través de un crédito barato y suficiente, habitaciones cómodas e higiénicas.

Para cumplir con esa finalidad, el artículo 42 de la ley del instituto especifica la manera en que se destinan sus recursos:

"Artículo 42. Los recursos del instituto se destinarán:

"I. En línea uno al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el instituto. Estos financiamientos sólo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

"Asimismo, el instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los financiamientos que hayan otorgado para aplicarse a la construcción de conjuntos habitacionales.

"Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

"El instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad, precio y oportunidad de suministro a los que ofrezcan otros proveedores;

"II. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el instituto:

"a) En línea dos a la adquisición en propiedad de habitaciones;

"b) En línea tres a la construcción de vivienda;



"c) En línea cuatro a la reparación, ampliación o mejoras de habitaciones, y

"d) En línea cinco al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

"Asimismo, el instituto podrá descontar a las entidades financieras que cuenten con la respectiva autorización emitida para tal efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los créditos que haya otorgado para aplicarse a los conceptos señalados en los incisos anteriores. Estos descuentos serán con la responsabilidad de esas entidades financieras.

"III. Al pago de capital e intereses de las subcuentas de vivienda de los trabajadores en los términos de ley;

"IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del instituto;

"V. A la inversión de inmuebles destinados a sus oficinas, y de muebles estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus fines.

"VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

"Los contratos y las operaciones relacionados con los inmuebles a que se refiere este artículo, así como el desarrollo y ejecución de los conjuntos de habitaciones que se edifiquen con financiamiento del instituto, estarán exentos del pago de toda clase de impuestos, derechos o contribuciones de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal y, en su caso, el precio de venta a que se refiere el artículo 48 se tendrá como valor de avalúo de las habitaciones. El impuesto predial y los derechos por consumo de agua, así como las donaciones y equipamiento urbano se causarán y cumplirán en los términos de las disposiciones legales aplicables. Tanto las garantías como las inscripciones correspondientes se ajustarán en los términos del artículo 44 sin que se cause impuesto o derecho alguno, ni deban efectuarse trámites de registro adicionales.

"Los contratos y las operaciones a que se refiere el párrafo anterior, así como la constitución del régimen de propiedad en condominio de los conjuntos



que financie el instituto podrán hacerse constar en documentos privados, ante dos testigos, e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, con la constancia del registrador sobre la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes.

"Los beneficios otorgados por el presente artículo a los programas habitacionales que se realizan con fondos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, se harán extensivos a los trabajadores derechohabientes de ese instituto, que realicen operaciones de compra de casa habitación por medios distintos a los del instituto, siempre y cuando sean para su uso y el monto de la operación así realizada no sea superior al valor de las casas habitación que el mismo proporciona a sus afiliados. Por el excedente se pagarán los impuestos en los términos previstos por las leyes respectivas."

Como se observa, dicho dispositivo únicamente contempla la concertación de contratos privados relacionados, entre otros rubros, con el otorgamiento de créditos a los trabajadores, pero no hace referencia alguna a la intervención, en esta etapa, de los notarios públicos, los cuales sí se encuentran contemplados en las "Reglas para el Otorgamiento de Créditos a los Trabajadores Derechohabientes del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", publicadas recientemente en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de julio de dos mil diecinueve, en cuya regla cuarta disponen que:

"Al formalizarse los créditos, deberá constituirse hipoteca en primer lugar a favor del instituto o bien garantía fiduciaria a favor del mismo, salvo cuando se trate de créditos sin afectación estructural a la vivienda, correspondientes al inciso C de la regla primera, siempre que el saldo de la subcuenta de vivienda sea mayor al monto de crédito."

Mientras que su regla décima primera contempla que:

"Se descontará un porcentaje del monto de crédito a otorgar al trabajador por concepto de gastos de titulación, financieros y de operación y por concepto de impuestos y derechos y durante la administración del crédito el trabajador acreditado deberá pagar la cuota de administración, en los términos que se establece en el anexo 2 de las presentes reglas, así como el seguro de daños.



"Los gastos por impuestos, derechos de registro, así como el costo del avalúo, que se causen, serán a cargo del trabajador, mismos que serán objeto del crédito, sin que se incremente el monto de crédito a otorgar."

Ese "Anexo 2 Términos aplicables a los créditos", señala –en el punto 3, "Gastos de titulación, financieros y de operación–", que "(p)or concepto de gastos de titulación, financieros y de operación se descontará el tres por ciento del monto de crédito a otorgar al trabajador."

Incluso, la segunda de esas reglas define a tales gastos de la manera siguiente:

"Segunda. Para efectos de las presentes reglas, se tendrán las siguientes definiciones:

"...

"Gastos de titulación, financieros y de operación: significa la suma de (i) los gastos que se causan por la originación del crédito otorgado y (ii) los gastos notariales que se generan por la escrituración del mismo, los cuales son a cargo del trabajador. Se entenderá que la suma que no se aplique a cubrir los gastos notariales se aplicarán (sic) a los gastos que se causen por la originación."

Como se observa, para poder definir en cuál de ambas facetas actúa el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al emitir el comunicado relacionado con la "ruleta de notarios" y, en su caso, la imposición de requisitos adicionales, es indispensable adentrarse en la normativa que regula toda la actividad de ese instituto, lo que patentiza, una vez más, el análisis estricto que debe hacerse.

Lo cual también tendría que hacerse con la segunda de las notas distintivas –vinculada con que la relación de supra a subordinación tenga su origen en una norma de derecho público–, para detectar si la implementación de los actos reclamados tiene sustento legal que hace irrenunciable el proceder del instituto.



Sobre todo porque, decidir desde el auto inicial de demanda si ello se despliega con sustento normativo facultativo, implicaría incurrir en la falacia de "petición de principio", que se configura cuando se toma como principio de demostración la conclusión que en todo caso es el objeto o materia de estudio en el asunto, pues –como se destacó en el apartado de antecedentes–, en su demanda de amparo, los quejosos postularon que no existe fundamento que sustente el proceder del instituto.

De ahí que –según se viene exponiendo–, conforme a esta primera aproximación, basado en el análisis de las multicitadas "notas distintivas", el auto inicial de trámite de la demanda de amparo no sería la actuación procesal oportuna para determinar si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores actuó como una autoridad para efectos del juicio de amparo.

Por tanto, lo que procede es determinar si existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que defina, de manera obligatoria, que ese instituto actúa o no con esa calidad en la emisión de los actos reclamados en los juicios de amparo que son génesis de la presente contradicción.

Lo anterior, incluso, porque el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito consideró que sí debe desecharse la demanda porque existen dos criterios jurisprudenciales [2a./J. 9/2013 (10a.) y 2a./J. 93/2018 (10a.)], en los que se ha considerado que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no es autoridad para efectos del juicio de amparo cuando actúa como administrador de ese fondo de vivienda, por entablar una relación de coordinación frente al trabajador.

Ante ello, partiendo de que –se reitera–, la improcedencia del juicio de amparo es notoria y manifiesta cuando existe jurisprudencia emitida por el Alto Tribunal en la que se define que determinado ente no tiene la calidad de autoridad en la instancia constitucional, procede analizar si, en efecto, esas dos jurisprudencias son suficientes para considerar que, en el caso concreto, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no reviste ese carácter.

En principio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 149/2011, consultable en la página 1338, Tomo



XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, POSTERIORES AL TERCER BIMESTRE DE 1997.— El referido Instituto, como organismo descentralizado, tiene la atribución de administrar el Fondo Nacional de la Vivienda, integrado con las aportaciones realizadas por los patrones en favor de sus trabajadores, y que forman parte del patrimonio de éstos, quienes para poder disponer de esos recursos deben sujetarse a las modalidades establecidas en las leyes. Por otra parte, conforme al artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, dicho Instituto está obligado a transferir al Gobierno Federal los recursos de las subcuentas de vivienda posteriores al tercer bimestre de 1997, con independencia de que esa norma transitoria haya sido declarada inconstitucional, en tanto que el actual modelo de control de constitucionalidad de leyes no prevé como consecuencia expulsarla del sistema jurídico. Por tanto, cuando el INFONAVIT omite contestar la solicitud de información y devolución relativa a los recursos referidos, impide a los trabajadores o a sus beneficiarios disponer de ellos o conocer su destino, lo que evidentemente afecta su esfera jurídica, por el hecho de limitar su propiedad, actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que unilateralmente, con fundamento en el mencionado artículo transitorio, transfiere los fondos citados, lo que hace que con su omisión tenga injerencia inmediata y directa en la esfera jurídica del trabajador o de sus beneficiarios solicitantes, puesto que presupone el ejercicio de una facultad inexcusable prevista en ley, situándolo en una relación de supra a subordinación con el particular, sin que para ello requiera acudir a los órganos jurisdiccionales."

Como se observa, en ese criterio se concluyó que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores sí tiene el carácter de autoridad



para efectos del juicio de amparo cuando omite dar respuesta a las solicitudes de información o devolución de los recursos de vivienda posteriores al tercer bimestre de mil novecientos noventa y siete.

Ello porque, de conformidad con ese numeral transitorio, dicho organismo descentralizado se encuentra obligado a transferir al Gobierno Federal los recursos habidos en las subcuentas de vivienda posteriores a ese bimestre y, por tanto, cuando el instituto omite contestar aquellas solicitudes, impide a los trabajadores o a sus beneficiarios disponer de esos recursos o conocer sobre su destino; caso en el cual actúa como autoridad para los efectos del juicio de amparo, debido a que de manera unilateral, con fundamento en ese precepto transitorio, transfiere los fondos, en una relación de supra a subordinación con el solicitante.

Aproximadamente año y medio después, la propia Segunda Sala emitió la diversa tesis 2a./J. 9/2013 (10a.) –invocada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito–, en la que también consideró que cuando el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores niegue al trabajador la entrega de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda, lo hace como administrador del fondo, pero ahora concluyó que en ese caso actúa en un plano de coordinación, por no actuar en ejercicio de una facultad inexcusable; razón por la cual se dijo que en ese supuesto el instituto no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

Esa jurisprudencia se encuentra visible en la página 1283, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de contenido siguiente:

"INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE RESPONDER LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, Y NO SE APLIQUE ALGÚN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.



El referido Instituto, como organismo descentralizado, tiene la atribución de administrar el Fondo Nacional de la Vivienda, integrado con las aportaciones realizadas por los patrones en favor de sus trabajadores y que forman parte del patrimonio de éstos, quienes para disponer de esos recursos deben sujetarse a las modalidades establecidas en las leyes. Por ello, cuando un trabajador le solicita un crédito o la información prevista en la ley, dicho Instituto se encuentra en la relación jurídica de ente administrador, en cuanto no hace sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la vivienda de los trabajadores, de forma distinta al papel que asume como organismo fiscal autónomo frente a los patrones y sujetos obligados. Por tanto, la circunstancia de que tal institución niegue la entrega de los recursos acumulados en la subcuenta de vivienda respecto de los que figura como su administrador, por considerar que aún no se cumplen los supuestos en que esté obligado a su entrega, involucra una relación de coordinación propia de su calidad de administrador de fondos, porque la respuesta emitida no vincula por sí y ante sí la situación jurídica del quejoso, modificando o extinguiendo el derecho a disponer de tales fondos, es decir, no está de por medio el despliegue de una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable y pública, ya que no es quien decide con imperio sobre el destino de los recursos de vivienda, sino que ello compete a los órganos de justicia laboral, como es la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo previsto por el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Así, las relaciones jurídicas entre el trabajador o sus beneficiarios frente al mencionado Instituto, tratándose del derecho a disponer de los recursos de la subcuenta de vivienda acumulados, se dan bajo un plano de coordinación, a diferencia de cuando aplica el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1997, caso en el que actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que unilateralmente, con fundamento en el mencionado artículo transitorio, transfiere los fondos citados al Gobierno Federal, lo que presupone el ejercicio de una facultad inexcusable prevista en ley, situándolo en una relación de supra a subordinación con el particular, sin que para ello requiera acudir a los órganos jurisdiccionales."

En la ejecutoria que dio origen a esta tesis se consideró, en esencia, lo siguiente:



a. 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, imperativa y coercitiva, susceptibles de modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.

b. Ese extremo no se cumple cuando la negativa de devolución de fondos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no involucra una relación de supra a subordinación con un particular, es decir, en el que no esté de por medio el despliegue de una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable y pública, como lo es cuando el referido organismo descentralizado contesta que no advierte procedente la entrega de recursos de vivienda administrados, por considerar que aún no se cumplen las hipótesis en que esté obligado a su entrega.

c. Una controversia al respecto con el particular no la define por sí y ante sí el instituto de vivienda, porque no es quien decide con imperio en tales casos, sobre el destino de los recursos de vivienda, sino ello compete a los órganos de justicia laboral, como es la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

d. En efecto, el oficio mediante el cual el señalado instituto no acepta que esté aún obligado a la devolución de los recursos respecto de los que figura como su administrador o que no se reúnen los supuestos para su transferencia o entrega a favor del operario, involucra una relación de coordinación propia de su calidad de administrador de fondos.

e. La relación jurídica que une al instituto con los trabajadores inscritos o sus beneficiarios no es la de un órgano fiscal autónomo y, por ende, cuando actúa frente a ellos no lo hace con su potestad de autoridad.

f. Cuando un trabajador solicita al instituto un crédito o la información prevista en la ley, dicho instituto se encuentra en la relación jurídica como ente administrador, porque al resolver cualquier petición sobre ese particular, no hace



sino cumplir con su obligación de garantizar el derecho a la vivienda de los trabajadores de forma distinta al papel que asume como organismo fiscal autónomo frente a los patrones y sujetos obligados.

g. Bajo ese plano de ente administrador de fondos de vivienda frente al trabajador, no actúa como autoridad que puede decidir en definitiva, imperativa y coercitivamente en torno al destino de los señalados recursos en perjuicio del trabajador, al igual que lo conducente a su devolución, pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser objeto de controversia en un juicio laboral como lo prevé el artículo 53 de la legislación del instituto.

h. Como "organismo de servicio social" constituido bajo el principio de solidaridad social, con personalidad y patrimonio propio, que administra "recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores" no se encarga de administrar "bienes del Estado", sino "recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", que se destinan a crear y operar el sistema de financiamiento, así que como ente administrador sus actos u omisiones son susceptibles de control jurisdiccional por los órganos de justicia laboral en cuanto a esa esfera de su actuación, pues cuando dicho instituto contesta a un trabajador o sus beneficiarios que no se cumplen los supuestos o requisitos para hacer la entrega de tales recursos, la decisión que adopta al respecto no modifica o extingue por sí y ante sí, ese derecho.

i. Además, en ese plano, el instituto tampoco actúa jurídicamente de manera coercitiva frente al sujeto trabajador, ya que si no puede decidir en forma terminal sobre su devolución, lo que conteste dicho organismo para concluir que no se reúnen los supuestos para la entrega de tales fondos, tampoco obliga o vincula coactivamente al afectado, porque éste válidamente puede demandar a dicho ente administrador para conminarle a que cumpla, como organismo con personalidad y patrimonio propio, con el deber de su devolución, de acreditarse los extremos para ese efecto.

j. Lo anterior refleja que las relaciones jurídicas que se actualizan entre el trabajador o beneficiarios frente al mencionado instituto, en materia del derecho



de disponer sobre los recursos de la subcuenta de vivienda acumulados, es bajo un plano de coordinación entre el ente administrador y el interesado, desde el instante que pueden ser sometidas a la decisión de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

k. Luego, una respuesta negativa sobre su entrega no comprende un acto de autoridad para efectos del amparo en tanto no fue elevada por un ente estatal con el cual estuviera comprendida una relación de supra a subordinación, ya que en la legislación que rige tal acto se prevé el procedimiento ordinario necesario para ventilar el conflicto entre el ente administrador y el administrado, como lo ha dispuesto la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

l. Los tribunales en materia laboral son los que con imperio y coactivamente pueden imponer las consecuencias jurídicas aplicables sobre si procede la entrega de fondos solicitada.

m. De ahí que el mencionado organismo descentralizado no pueda tener el carácter de autoridad cuando el acto reclamado tiene origen en su calidad de ente encargado de la administración de los recursos de vivienda, sin que esté de por medio el despliegue de una potestad administrativa irrenunciable, cuya naturaleza sea de derecho público. Esto es, en que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los particulares, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales o supeditarse a éstos, ni del consenso de la voluntad del afectado.

n. Una respuesta negativa sobre tal entrega no comprende un acto de autoridad para efectos del amparo en tanto no fue elevada por un ente estatal con el cual estuviera comprendida una relación de supra a subordinación, ya que la legislación que rige tal acto prevé el procedimiento ordinario necesario para ventilar el conflicto entre el ente administrador y el administrado, por lo que son dichos tribunales en materia laboral los que con imperio y coactivamente pueden imponer las consecuencias jurídicas aplicables sobre si procede la entrega de fondos solicitada.



Además, en la parte final de esa ejecutoria se dice textualmente lo siguiente:

"No puede pasar inadvertido que esta Segunda Sala ha considerado que el propio instituto está involucrado en el despliegue de una potestad pública imperativa, que tiene origen en una relación de supra a subordinación, como ha sido en la hipótesis en que aplica el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y siete, esto es, cuando dicho instituto transfiere al Gobierno Federal los recursos de las subcuentas de vivienda posteriores al tercer bimestre del referido año, con motivo de que un trabajador hubiere accedido a una pensión conforme al régimen de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, como se ve en la jurisprudencia 2a./J. 149/2011:

"'INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN Y DEVOLUCIÓN DE LOS FONDOS ACUMULADOS EN LA SUBCUENTA DE VIVIENDA, POSTERIORES AL TERCER BIMESTRE DE 1997. ...'

"Sin embargo, dicha hipótesis no rige en este caso por los siguientes motivos sustanciales:

"a) El oficio que niega la devolución de fondos de vivienda no involucra un acto de aplicación del referido precepto octavo transitorio de la legislación del Infonavit.

"b) El oficio combatido indica expresamente que en el caso de la parte quejosa el instituto de vivienda no le aplicó tal precepto, es decir, que se hubieren transferido sus recursos acumulados a partir del cuarto bimestre de mil novecientos noventa y siete, al Gobierno Federal, o bien, aplicado tal dispositivo de alguna forma en particular. Luego, el acto reclamado no hace referencia al despliegue de una potestad administrativa del instituto, con apoyo en tal numeral transitorio.



"c) La parte quejosa no sustentó su demanda de amparo en algún hecho concreto de aplicación del referido precepto transitorio, sino en la circunstancia de que, en su opinión, podía disponer de tales recursos por ser de su patrimonio.

"d) Incluso, las ejecutorias materia de la presente contradicción de tesis denotan que el quejoso refirió que no gozaba de una pensión, por lo que tampoco existe dato objetivo que permita considerar que se trata de un trabajador que se pensionó y, particularmente, que eligió registrarse en su régimen pensionario por la Ley del Seguro Social de 1973, que es la premisa de la que parte la aplicación del artículo octavo transitorio de referencia, así como la transferencia de fondos al Gobierno Federal, a que conminaba anteriormente al instituto citado, previo a su reforma publicada el doce de enero de dos mil doce."

Como se observa, aunque esos dos criterios se refieren a la omisión de responder a la solicitud formulada al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores sobre la devolución de los recursos habidos en la subcuenta de vivienda del trabajador, en ambos se arriba a conclusiones diferentes pues, aunque se parte de que en ese caso el instituto actúa como administrador del fondo, en uno se asevera que es autoridad para el juicio de amparo por actuar en una relación de supra a subordinación; y en el otro se dice lo contrario, sustentado en el elemento diferenciador consistente en el ejercicio de una facultad inexcusable prevista en la norma, como lo es el artículo octavo transitorio.

Más recientemente, esa Segunda Sala emitió la tesis 2a./J. 93/2018 (10a.) –también invocado por el Segundo Tribunal Colegiado contendiente–, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la página 1021, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que reza:

"INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN. El juicio de amparo procede cuando se pone en evidencia que el funcionario o empleado público obligado a contestar una solicitud formulada



en ejercicio del derecho de petición, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responderla, pues esto supone una violación al derecho relativo reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consecuentemente, si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un ente público y está facultado para emitir actos por medio de los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo y el cumplimiento de diversas obligaciones previstas en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuando se le atribuya la omisión de responder una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, procede el juicio de amparo indirecto para garantizar la protección efectiva del derecho indicado, con la finalidad de que el funcionario o empleado público del Instituto emita una respuesta, en el entendido de que respecto de ésta no procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto, cuando el tema involucrado se refiera a las facultades ejercidas por el Instituto en su carácter de administrador de fondos, sino que una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, el quejoso debe estarse a lo establecido en los artículos 52 y 53 de la ley mencionada."

En la ejecutoria de la que derivó ese criterio obligatorio se consideró que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las determinaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuando actúa como ente administrador del fondo para la vivienda, pues no resuelve por sí y ante sí sobre los recursos a su cargo, y sus resoluciones son impugnables ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las que resolverán en definitiva sobre el destino de dichos recursos, de conformidad con la ley relativa.

No obstante, como excepción a esa regla general –agregó la Corte–, tratándose del derecho de petición, cuando en un juicio de amparo se reclama del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio de ese derecho, el juicio resulta procedente en atención a la naturaleza que lo distingue, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud



formulada por escrito por los particulares, aun en su carácter de ente administrador e independientemente del contenido material de la petición.

Lo anterior, porque el instituto ejerce funciones tanto como ente administrador como organismo fiscal autónomo, esto es, ejerce funciones establecidas en normas jurídicas, sin que deba distinguirse *ex-ante* el carácter con el que actúa, pues bajo ciertas circunstancias podría emitir actos que creen, modifiquen o extingan una situación jurídica en forma unilateral y obligatoria.

Sin embargo –enfaticó la Corte–, el instituto, en el plano de ente administrador de fondos de vivienda no actúa, frente al trabajador, como autoridad que pueda decidir en definitiva, imperativa y coercitivamente en torno al destino de los recursos del fondo en perjuicio del trabajador, pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser tema de controversia en un juicio laboral como lo prevé el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; razón por la cual, cuando durante la sustanciación del juicio de amparo se emita la respuesta que le fue solicitada, no procederá ampliación de la demanda cuando el tema involucrado se refiera a las facultades que ejerce el instituto en su carácter de administrador de fondos, esto es, una vez que sea patente que actúa dentro de una relación de coordinación y no de supra a subordinación.

De las jurisprudencias destacadas es posible deducir, en principio, que no existe un criterio obligatorio que dilucide, de manera concreta, el tema de la presente contradicción, porque se refieren a la calidad del instituto como ente encargado de la administración de los recursos de vivienda, sin que en el caso pueda concluirse, de manera certera, que la definición de la "ruleta de notarios" se relacione, precisamente, con esa calidad, ni siquiera que esté de por medio el despliegue de una facultad administrativa de ejercicio irrenunciable y pública.

Corolario de lo anterior –como se adelantó al inicio del presente considerando–, en el auto inicial que recae a la demanda de amparo no puede decidirse, de manera manifiesta e indudable, que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores no es autoridad para efectos del juicio cuando se le reclame la designación específica de notario público para protocolizar el



contrato de garantía hipotecaria realizado entre esa entidad y el acreditado, así como la exigencia de requisitos verbales adicionales no especificados en la página de internet del aludido instituto.

SEXO.—**Criterio.** Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio de este Pleno de Circuito que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT), RELATIVO A LA RULETA DE NOTARIOS Y A LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA LA ESCRITURACIÓN, PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. En ese proveído no es posible analizar si los actos reclamados son emitidos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en su calidad o no de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, pues requiere de un análisis profundo y exhaustivo de las notas distintivas para su definición, es decir, de la relación que se da entre el particular y el Instituto, así como de los actos que emite y la forma en que éstos afectan la esfera legal de aquél, por lo que resulta necesario realizarlo en la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional; además de que no existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, de manera concreta, defina si el proceder del mencionado Instituto, cuando se le reclame la designación específica de notario público para protocolizar el contrato de garantía hipotecaria realizado entre esa entidad y el acreditado, "Ruleta de Notarios", así como la implementación de requisitos para la escrituración, lo hace como autoridad y, por tanto, no puede constituir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conduzca a desechar la demanda de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Si existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.



Notifíquese; remítase a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos establecidos en el artículo 219 de la Ley de Amparo; envíese testimonio a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta resolución para los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados Arturo González Padrón (presidente), Víctor Manuel Estrada Jungo (ponente), Ariel Alberto Rojas Caballero, Arturo Hernández Torres y José Gerardo Mendoza Gutiérrez, quienes conforme a lo dispuesto por el artículo 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los numerales 20, fracción V, y 42 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, firman con la secretaria de Acuerdos, licenciada Alba Córdova Tapia, quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la 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 7 de agosto de 2020 a las 10:15 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 ACTO RECLAMADO AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT), RELATIVO A LA RULETA DE NOTARIOS Y A LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA LA ESCRITURACIÓN, PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. En ese proveído no es posi-



ble analizar si los actos reclamados son emitidos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en su calidad o no de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, pues requiere de un análisis profundo y exhaustivo de las notas distintivas para su definición, es decir, de la relación que se da entre el particular y el Instituto, así como de los actos que emite y la forma en que éstos afectan la esfera legal de aquél, por lo que resulta necesario realizarlo en la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional; además de que no existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, de manera concreta, defina si el proceder del mencionado Instituto, cuando se le reclame la designación específica de notario público para protocolizar el contrato de garantía hipotecaria realizado entre esa entidad y el acreditado, "Ruleta de Notarios", así como la implementación de requisitos para la escrituración, lo hace como autoridad y, por tanto, no puede constituir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conduzca a desechar la demanda de amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.
PC.XVI.A. J/28 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito. 21 de enero de 2020. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Arturo González Padrón, Víctor Manuel Estrada Jungo, Ariel Alberto Rojas Caballero, Arturo Hernández Torres y José Gerardo Mendoza Gutiérrez. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretario: Edgar Martín Gasca de la Peña.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la queja 128/2019, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver la queja 151/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE PUEBLA. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA O TRANSCURRIDO EL TÉRMINO RESPECTIVO, LAS PARTES HAYAN OFRECIDO SUS PRUEBAS Y SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE ABRIRSE EL PERIODO DE SU RECEPCIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO. 11 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS: GLORIA GARCÍA REYES, SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA Y LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA CON VOTO DE CALIDAD DE LA PRIMERA DE LOS NOMBRADOS. DISIDENTES: MIGUEL MENDOZA MONTES, FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ Y JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA. PONENTE: JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA. ENCARGADO DEL ENGROSE: SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA. SECRETARIA: BEATRIZ ROJAS MÉNDEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito es competente para conocer y 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; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el Acuerdo General 8/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, vigente a partir del uno de marzo siguiente, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, cuenta habida que el tema a estudio atañe a la aparente discrepancia entre criterios de Tribunales Colegiados de este Circuito judicial, que por su naturaleza laboral corresponde a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,



ya que fue formulada por los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, con residencia en la ciudad de Puebla, tribunal integrante de este Circuito.

TERCERO.—**Criterios participantes.** Para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, los criterios que deben prevalecer con carácter de jurisprudencias, es preciso tener en cuenta los principales antecedentes de los asuntos denunciados y las consideraciones esenciales que los sustentan.

Además, deben analizarse los antecedentes y consideraciones contenidos en las tesis y ejecutorias remitidas por la Magistrada presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito al rendir su informe (**folios 61 a 162**), así como las diversas ejecutorias que fueron agregadas a los autos en cumplimiento a lo determinado por el Pleno en sesión de cinco de agosto del año en curso.

Para ello, por cuestión de orden y técnica jurídica, enseguida se hará mención, **en primer lugar**, de las ejecutorias y tesis pronunciadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, procurando que ello se realice en estricto orden cronológico, para **posteriormente** hacer mención de la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 72/2019, de su índice.

En este sentido, se tiene que, al rendir su informe relativo a la presente contradicción, mediante oficio **22/2019**, de doce de abril de dos mil diecinueve (**foja 61**), la presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, **remitió copia certificada de la ejecutoria denunciada, relativa al juicio de amparo directo 751/2018; así como la diversa sentencia dictada al resolver el juicio de amparo directo 88/2017**, que integra la jurisprudencia «VI.1o.T. J/5 (10a.)» también denunciada, de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."



Además, remitió copia certificada de la ejecutoria pronunciada al resolver el juicio de amparo directo **335/2018** y la tesis «VI.1o.T.35 L (10a.)» emitida por virtud del criterio en ella sustentado, de epígrafe: "CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. EXCEPCIONES POR LAS QUE NO DEBE DECRETARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

De igual manera, es pertinente hacer referencia a que, en sesión de cinco de agosto de dos mil diecinueve, este Pleno ordenó agregar a los autos, las ejecutorias pronunciadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los expedientes de amparo directo **312/2014, 426/2014, 1322/2013 y 802/2016**, que también integran la citada jurisprudencia de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

De lo hasta aquí referido, es posible establecer el siguiente orden respecto de los criterios remitidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito:

I. Criterio denunciado. Amparo directo 751/2018.

II. Jurisprudencia denunciada VI.1o.T. J/5 (10a.), de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

III. Criterios que integran la jurisprudencia VI.1o.T. J/5 (10a.):

A. Amparo directo 312/2014.

B. Amparo directo 426/2014.

C. Amparo directo 1322/2013.



D. Amparo directo 802/2016.

E. Amparo directo 88/2017.

IV. Tesis aislada remitida por la presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, de rubro: "CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. EXCEPCIONES POR LAS QUE NO DEBE DECRETARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

V. Amparo directo 335/2018 (que dio origen a la jurisprudencia referida en el apartado que antecede).

Sentado lo anterior, se procede a relatar lo conducente a cada uno de los asuntos antes enlistados:

**CRITERIOS SOSTENIDOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO.**

I. Criterio denunciado. Amparo directo 751/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

Mediante escrito de demanda presentado ante la oficialía de partes del Tribunal de Arbitraje del Estado, el tres de diciembre de dos mil trece, *****, por propio derecho, promovió juicio laboral en contra de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla.

Cabe destacar que no se sintetizarán las prestaciones y hechos del escrito inicial de demanda; así como del escrito de contestación a la misma, toda vez que el estudio de fondo de la presente ejecutoria se centrará en la caducidad de la instancia señalada como acto reclamado.

Con fecha cuatro de julio de dos mil catorce, el tribunal responsable radicó la demanda laboral bajo el número de expediente *****, así mismo, se ordenó el emplazamiento a la Secretaría demandada.



En autos obra la contestación de demanda a cargo de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, por conducto de su director de Relaciones Laborales.

El tres de febrero de dos mil quince se llevó a cabo la audiencia de ley, con la comparecencia del actor y su apoderado legal, sin que compareciera persona alguna por parte de la Secretaría demandada no obstante estar debidamente notificada; en dicha diligencia, la parte actora manifestó ratificar su escrito de demanda, del cual adujo, contiene las pruebas que ofertó, mismas que también ratificó; asimismo, solicitó se hicieran efectivos los apercibimientos a la demandada por su incomparecencia y se tuviera por contestada la demanda en sentido afirmativo y por no ofrecidas las pruebas, ya que si bien dichas pruebas obran en autos, las mismas debieron ser ratificadas por la demandada. Al respecto, el Tribunal de Arbitraje tuvo por hechas sus manifestaciones y dijo: "*...con el fin de realizar un estudio minucioso de la presente audiencia es que se reserva el acuerdo correspondiente, mismo que les será notificado a las partes en sus domicilios señalados en autos.*"

El diecisiete de abril de dos mil quince, la responsable proveyó lo siguiente: "*toda vez que con fecha tres de febrero del año en curso, se llevó a cabo la audiencia de ley en el expediente en que se actúa, se tiene por desahogada la misma, con la comparecencia del actor C. ***** de manera personal, así como de su apoderado Lic. ***** de quien se tiene por acreditada su personalidad*"; así también, determinó que en atención a la solicitud del actor hecha en la audiencia de ley de hacer efectivos los apercibimientos a la demandada, dijo no actualizarse la hipótesis del artículo 92 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, dado que la demandada presentó contestación de demanda, por lo que tuvo por contestada la demanda.

De igual manera, en dicho proveído acordó sobre las pruebas, toda vez que se había reservado, por lo que tuvo por admitidas de la parte actora, la documental privada; reconocimiento de contenido y firma del documento señalado en el capítulo de pruebas de su escrito de demanda y señaló fecha para su desahogo para el día veintidós de junio de dos mil quince; las documentales señaladas con los números dos, tres, cuatro, cinco y seis; así como la instrumental pública de actuaciones y presuncional legal y humana.



De la demandada tuvo por admitidas la instrumental pública de actuaciones, la presuncional legal y humana; la confesional a cargo de ***** señalándose para su desahogo el día veintidós de junio de dos mil quince; las documentales señaladas en el capítulo de pruebas de su escrito de contestación; así como la testimonial a cargo de *****, misma que tendría verificativo en la misma fecha antes señalada.

Asimismo, por acuerdo de veinticinco de junio de dos mil quince regularizó el procedimiento, toda vez que no fue debidamente notificada la demandada de las diligencias para el desahogo de las pruebas de reconocimiento de contenido y firma, confesional y testimonial, las que programó para el cuatro de agosto de dos mil quince.

Por diligencias de cuatro, siete y doce de agosto de dos mil quince, la responsable tuvo por desistido de la prueba de reconocimiento de contenido y firma que ofreció el actor; y por decretada la deserción de las pruebas confesional y testimonial ofrecidas por la demandada por falta de interés jurídico; sin embargo, sobre la solicitud de la parte actora cuando dijo: "*en segundo término se certifique que no queda prueba pendiente por desahogar y por último se turne el presente expediente al C. Auxiliar para que en los términos de ley dicte el laudo correspondiente.*", **el tribunal responsable dijo reservarse el acuerdo** a fin de realizar un estudio minucioso del mismo, que será notificado a las partes en los domicilios señalados en autos.

Finalmente, el cinco de agosto de dos mil dieciséis, el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla dictó resolución en la que se declaró de oficio la caducidad de la instancia por la inactividad procesal de las partes a partir del auto de doce de agosto de dos mil quince.

2. (sic) Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **751/2018**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"VII. Estudio del fondo del asunto. Es sustancialmente fundado el concepto de violación que se plantea y suficiente para obtener la concesión del amparo solicitado por el quejoso.



"Aduce que la responsable hace una aplicación incorrecta del artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, al declarar de oficio la caducidad de la instancia por falta de inactividad, considerando como última fecha de actuación el doce de agosto de dos mil quince.

"Sin embargo –señala–, en esa data se decretó la deserción de la prueba testimonial ofrecida por la demandada, por no haber acudido ésta a la audiencia, en donde el hoy quejoso solicitó se hicieran efectivos los apercibimientos a la demandada y se turnaran los autos al auxiliar (sic) el dictado del laudo, empero, la responsable se reservó su acuerdo con el argumento de que realizaría un estudio minucioso.

"Por tanto –señala–, resulta contrario a derecho declarar que a partir del doce de agosto de dos mil quince comenzó a operar la caducidad en el juicio laboral, considerándola como la última actuación por no haberse efectuado algún acto o promoción por parte del actor aquí quejoso, ello, porque la continuación del procedimiento no dependía del impulso procesal de las partes sino del acuerdo de reserva ordenado por la responsable.

"Cita la tesis de jurisprudencia sustentada por este Tribunal Colegiado, bajo el rubro: 'CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).'

"Asiste razón al quejoso.

"En efecto, a juicio de este órgano colegiado la caducidad de la instancia, como sanción procesal a la inactividad de las partes en el proceso, no puede invocarse cuando la parálisis procedimental es únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar diligencias o desplegar actos que corresponden al ámbito de sus facultades exclusivas.

"Para dar claridad a tal aserto, se trae a colación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia número



18/2012 (10a.), aprobada en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, sostuvo que con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once (en la que se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, del citado ordenamiento, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; que no obstante, virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, surge otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado Mexicano es Parte, lo que también comprende el control de convencionalidad.

"Por lo que concluyó que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales, tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando no sea conforme con la Constitución o los tratados internacionales; mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado Mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

"En ese contexto, es claro que antes de la reforma del artículo 1o. de la Constitución Federal, de diez de junio de dos mil once, el Poder Judicial de la Federación era el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad de leyes, y después de dicha reforma se incorporó el control de convencionalidad, que podrá ejercerse también por los jueces nacionales tanto federales como del fuero común, empero, éstos únicamente podrán inaplicar la norma si llegasen a considerar que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos, pues sólo los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como Jueces consti-



tucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por dicha cuestión, tomando en cuenta los siguientes criterios:

"a) Interpretación conforme en sentido amplio, significa que los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

"b) Interpretación conforme en sentido estricto, significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes y preferir aquella que hace a la ley acorde con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, (sic)

"c) Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no son posibles.

"Cobra aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 18/2012 (10a.),¹ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto a la letra dice:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).—Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de

¹ Con número de registro digital: 2002264, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 420.



los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.⁷

"También es aplicable la tesis número P. LXIX/2011,² sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto dice:

"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.— La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país —al igual que todas las demás

² Con número de registro digital: 160525, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 552.



autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.'

"En este orden de ideas, queda evidenciado que los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación pueden ejercer tanto el control de constitucionalidad de leyes (el examen de la norma inferior para determinar si la misma contraviene a la norma superior), como el control de convencionalidad en materia de derechos humanos, que comprende no sólo llevar a cabo el análisis de las normas reclamadas para verificar si son contrarias de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal como en los tratados internacionales de los que México sea parte, sino efectuar un estudio de oficio en cada caso concreto para evidenciar si alguna disposición ahí aplicada vulnera los citados derechos, tomando en cuenta los pasos antes precisados.

"En ese contexto, se procederá al análisis del problema jurídico planteado, atendido en suplencia de la queja, mediante el examen de la norma estatal que sirvió de fundamento a la autoridad responsable para decretar la caducidad de la instancia.

"Antes de ello, es importante señalar el contenido literal de los párrafos primero y segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:



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

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

"El segundo párrafo del numeral reproducido, tutela la garantía de acceso a la justicia, al disponer 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 que éstos deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

"En relación con el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia por contradicción de tesis número P./J. 113/2001,³ sostuvo que el artículo 17 de la Constitución Federal garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, criterio que tiene como rubro y texto los siguientes:

"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.—De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General

³ Con número de registro digital: 188804, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5.



de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de 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, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.’

"Criterio que fue citado por la parte quejosa, así como otros que más abajo se precisan.

"En cuanto a los alcances de la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la jurisprudencia número 1a./J. 42/2007,⁴ de rubro y texto siguiente:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y térmi-

⁴ Con número de registro digital: 172759, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



nos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.¹

"Por otra parte, las Salas del Máximo Tribunal en diversos criterios que adelante se invocan, han sostenido que la figura de la caducidad no vulnera el derecho de acceso a la justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal, por el hecho de decretarla cuando las partes contendientes dejan de impulsar el procedimiento en cualquiera de sus etapas procesales, pues ante el desinterés que revela la inactividad procesal, adquieren mayor importancia para la sociedad la estabilidad del orden jurídico, y la certeza de que las situaciones jurídicas creadas a lo largo del tiempo no correrán indefinidamente el riesgo de ser alteradas.

"Asimismo, dichas Salas han determinado que la falta de actuación del órgano jurisdiccional, cuando a éste corresponda el impulso del procedimiento, no puede dar lugar a que se actualice la figura en estudio, porque ello equivale a sancionar a la parte actora por una abstención que no le es atribuible.



"Al respecto, se invoca la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 118/2007⁵ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA.—El artículo 190 de la Ley Agraria, en cuanto establece que en los juicios agrarios opera la caducidad si transcurridos 4 meses no hubiese promoción del actor ni actividad procesal, debe entenderse referido al procedimiento antes de que se emita el auto de citación para oír sentencia, sin que resulte aplicable supletoriamente la fracción IV del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a que esa figura opera «cualquiera que sea el estado del procedimiento», pues la resolución del asunto se alejaría de la intención del legislador de que la justicia agraria se administre de manera ágil, pronta, expedita, honesta y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias, supliendo la deficiencia de la queja, en virtud de la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México —principios con los cuales pretenden solucionarse los conflictos en el campo mexicano dentro de un procedimiento jurisdiccional en el que se busque la igualdad de las partes—, pues la anulación de todos los actos procesales verificados se traduce en una sanción que se impone exclusivamente al actor, a pesar de que ya cumplió con su carga procesal de poner el asunto en estado de resolución y sólo resta que el Tribunal Agrario cumpla con la obligación constitucional y legal de impartir justicia. En consecuencia, éste no podrá decretar la caducidad prevista en el artículo 190 de la Ley Agraria si ya citó a las partes para oír sentencia, pues tendrá a su cargo la obligación de dictarla y si no lo hiciere y transcurre el plazo legal para la actualización de dicha figura, ello no lo exime de tal obligación, porque en ese caso, como la inactividad procesal no es atribuible al actor, sino exclusivamente al órgano jurisdiccional, éste deberá dictar la resolución dentro de los 20 días siguientes a la audiencia y notificarla a los contendientes, en estricto acatamiento al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 185 y 188 de la Ley Agraria, sin que

⁵ Con número de registro digital: 172082, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 279.



lo anterior impida a las partes, si lo estiman conveniente, solicitar el dictado de la sentencia.’

"De la misma Sala antes mencionada se invoca la jurisprudencia 2a./J. 127/2010⁶ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictar el laudo, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la celebración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal.’

"En los mismos términos que la anterior y de la propia Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 13/2013 (10a.),⁷ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA, SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE FIJAR FECHA PARA LA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN.—De los artículos 86, 87 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, deriva que el Tribunal del

⁶ Con número de registro digital: 163407, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 197.

⁷ Con número de registro digital: 2002980, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1114.



Trabajo Burocrático del Poder Judicial de la entidad no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda, sólo esté pendiente de fijar fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, porque conforme al citado numeral 97 la institución de la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que la promoción de las partes sea «necesaria para impulsar el procedimiento»; es decir, procede decretar la caducidad de la instancia cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el artículo 87 de referencia impone al tribunal del trabajo la obligación de señalar fecha para la audiencia mencionada una vez contestada la demanda, lo que evidencia que la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento.⁷

"Por sus términos también se invoca la jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.),⁸ de la misma Sala cuyo título, subtítulo y texto son:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta sea «necesaria para la continuación del procedimiento». Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III,

⁸ Con número de registro digital: 2006540, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014, a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 20014, página 733.



del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas.’

"De la propia Segunda Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis número 86/2013,⁹ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO AGRARIO. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL TRIBUNAL.—El artículo 190 de la Ley Agraria establece la caducidad en el juicio agrario como sanción procesal a la inactividad o a la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses. Ahora bien, de la interpretación de dicho precepto conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, se colige que la caducidad, al constituir una sanción para el actor, no se configura cuando la inactividad sea imputable al órgano jurisdiccional, máxime si se debe a la falta de desahogo de diligencias o de pruebas, en cuya realización aquél no tiene injerencia, pues no se justifica que padezca los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible; más aún si se toma en cuenta que, tratándose de la justicia agraria, la fracción XIX del artículo 27 constitucional establece la obligación de los tribunales de realizar su función jurisdiccional en forma «expedita y honesta», lo cual significa que al ejercer sus atribuciones deberán hacerlo procurando en todo momento cumplir con los plazos legalmente previstos para llevar a cabo las diligencias y actuaciones procesales necesarias para poner los juicios en estado de resolución, dictando sus fallos con celeridad, en acatamiento de ese postulado constitucional, instituyéndose al mismo tiempo su obligación ineludible de evitar que los juicios queden injustificadamente paralizados por causas atribuibles a ellos.’

"También es aplicable la tesis aislada 1a. LXXI/2014(10a.),¹⁰ dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo título, subtítulo y texto a la letra dicen:

⁹ Con número de registro digital: 2003929, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 689.

¹⁰ Con número de registro digital: 2005620, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 636.



"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES. La caducidad es una forma extraordinaria de terminación del proceso, debido a la inactividad procesal de una o ambas partes, que persigue cumplir con los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, ya que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente. Sin embargo, la caducidad sólo puede operar mientras existe una carga procesal para las partes en el proceso, esto es, actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. Así, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde, la caducidad no puede operar en su perjuicio. Por lo que una vez celebrada la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, se termina la carga procesal de las partes y queda sólo la obligación del juez de dictar sentencia. A partir de ese momento no puede operar la caducidad, lo cual es consistente con el texto del artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en cuanto impide que se decrete la caducidad de la instancia después de concluida la audiencia de pruebas, alegatos, y sentencia. Lo anterior demuestra que es incorrecto que el precepto impugnado permita decretar la caducidad «sin salvedad alguna», puesto que limita el periodo del juicio durante el cual puede ser decretada, y establece expresamente un plazo objetivo durante el cual debe presentarse al menos alguna promoción encaminada a impulsar el procedimiento para evitar que la caducidad se decrete. Si ello ocurre, el plazo se interrumpe y se reinicia el cómputo.'

"Precisado lo anterior y con el fin de entrar en materia, se hace necesario transcribir los artículos 83 al 95 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dicen:

"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencias; a la contestación, que se hará en igual forma y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución,



salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogada, se dictará el laudo.’

“Artículo 84. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones que (sic) dictarán por mayoría de votos.’

“Artículo 85. La demanda deberá contener:

“I. El nombre y domicilio del reclamante;

“II. El nombre y domicilio del demandado;

“III. El objeto de la demanda;

“IV. Una relación de los hechos, y

“V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiese aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

“A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.’

“Artículo 86. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

“Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, se aplicará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.’



"Artículo 87. El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución."

"Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demanda, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.

"Artículo 89. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

"Artículo 90. Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio."

"Artículo 91. Las partes podrán comparecer acompañadas de los asesores que a su interés convengan."

"Artículo 92. Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario."

"Artículo 93. El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.



"Artículo 94. Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes del Estado o del Sindicato podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias.'

"Artículo 95. Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare, a juicio del Tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio.'

"De la lectura de los anteriores preceptos legales se advierte que el legislador local reguló un procedimiento burocrático concentrado que cumple con los principios de justicia pronta y expedita, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal.

"Se afirma lo anterior pues el procedimiento burocrático estatal que rige ante el Tribunal de Arbitraje del Estado se reducirá a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos en la que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y pronunciará la resolución.

"Que, una vez contestada la demanda, debe citar a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en donde se procederá a la admisión o desechamiento de pruebas, a señalarse el orden de desahogo; y de no existir diligencias para mejor proveer, el laudo deberá pronunciarse procurando la celeridad del procedimiento.

"En tanto que, el artículo 96 del ordenamiento que nos ocupa y que fue aplicado en la resolución que se reclama en el presente juicio de garantías a la letra dice:

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.



"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad."

"Ahora, en el caso que aquí se aborda, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio, sin atender a la reserva que hizo en diligencia de doce de agosto de dos mil quince, acto procesal que corresponde realizar o ejecutar a la autoridad jurisdiccional, sin que requiera impulso procesal del operario.

"En efecto, en la diligencia de doce de agosto de dos mil quince, la responsable se reservó acordar lo atinente a la solicitud hecha por la parte actora. Diligencia que en lo conducente dice:

"En la cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza siendo las DIEZ HORAS DEL DÍA DOCE DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE, día y hora señalados para el desahogo de la PRUEBA TESTIMONIAL, ofrecida por la parte demandada a cargo de la menor *****

"...

"El secretario da cuenta con los presentes autos al H. Tribunal y declarando abierta la presente se le concede el sudo (sic) de la voz a la parte actora quien en este acto MANIFIESTA: que respecto de la presente probanza se hagan efectivos los apercibimientos a la parte demandada, en segundo término se certifique que no queda prueba pendiente por desahogar y por último se turne el presente expediente al C. Auxiliar para que en los términos de ley dicte el Laudo correspondiente.

"ESTE TRIBUNAL ACUERDA:

"...

"Asimismo ténganse por hechas las manifestaciones del apoderado de la parte actora y toda vez que no comparece la demandada a pesar de encontrarse legal y debidamente notificada como consta de los autos en este acto se hacen efectivos los apercibimientos decretados mediante auto de fecha dieciséis de abril del año dos mil quince, declarándose en este acto la deserción de



su prueba por falta de interés jurídico, y por cuanto hace a las manifestaciones vertidas por el apoderado de la parte actora, esta Autoridad se reserva el presente acuerdo a fin de realizar un estudio minucioso del mismo, que será notificado a las partes en los domicilios señalados una vez que haya sido resuelto.' (foja 156 del expediente laboral).

"No obstante que la ley burocrática no contempla que deba certificarse que no queda prueba pendiente por desahogar y así ordenar turnar los autos al Auxiliar para el dictado del laudo, como así lo solicitó el actor aquí quejoso, lo cierto es que la responsable se reservó en dicha diligencia.

"En consecuencia, se está en condiciones de sostener válidamente que la responsable no ha proveído lo correspondiente, en tanto, no ha quedado satisfecho lo previsto en los artículos 83 y 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues no ha dictado el laudo respectivo, en su caso, de no quedar pruebas pendientes por desahogar; actuación procesal que es totalmente imputable a la autoridad jurisdiccional, esto es al Tribunal de Arbitraje del Estado.

"Ello, debido a que el órgano jurisdiccional, se reservó acordar lo conducente, omisión que patentiza la paralización del procedimiento, dado que las partes ya han intervenido en el juicio y la autoridad jurisdiccional actuante permanece omisa.

"Así las cosas, el Tribunal del conocimiento no se encontraba en condiciones de acudir a la figura de la caducidad que establece el artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"Se afirma lo anterior porque los artículos 83 y 87 de la ley estatal transcritos en párrafos precedentes impone (sic) al Tribunal de trabajo responsable la obligación de celebrar la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, en esas condiciones, la continuación del procedimiento, cuando está en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no procede la caducidad de la instancia.

"Además, es necesario puntualizar que resulta una interpretación inconstitucional entender que el incumplimiento o dilación de las obligaciones a cargo



exclusivamente del órgano jurisdiccional requieran para la continuación del procedimiento de necesarias promociones, en este caso del actor para que el órgano jurisdiccional cumpla con sus obligaciones indispensables para la continuación del procedimiento.

"De lo asentado se desprende que la responsable procedió de manera contraria al principio de tutela jurisdiccional efectiva y justicia pronta contenido en los preceptos legales inicialmente transcritos, al acudir al artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado en la resolución que constituye el acto reclamado.

"Es así, porque:

"a) Se autoriza la caducidad en cualquier estado del conflicto, cuando no se haya realizado algún acto procesal ni promoción; aquí se debe diferenciar de a) 1. Acto procesal; y a) 2. Promoción, esto es, uno atribuible al órgano jurisdiccional y otro a las partes.

"b) El legislador permite la caducidad del proceso a pesar de que éste se hubiere agotado y sólo reste emitir la decisión que conforme a derecho proceda por parte del juzgador.

"c) El precepto legal que nos ocupa no sólo permite la caducidad en cualquier estado procesal como ocurre en el caso, en donde aún no se ha dictado el laudo; sino además impone al accionante, sin justificación alguna, la carga de excitar al órgano jurisdiccional para que resuelva la controversia y así se evite la actualización de dicha figura.

"En efecto, al prescribir dicho precepto legal que la caducidad se produce cuando cualquiera que sea el estado que guarda el conflicto no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante algún término mayor de tres meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo; implica trasladar al justiciable la carga de impulsar actos procesales que, en consideración de este Cuerpo Colegiado, implican la acción propia del órgano jurisdiccional; es decir, lo que es su obligación y se encuentra constreñido a hacer, ya que la promoción es a cargo de las partes.



"Es así, porque dicha responsabilidad, por mandato constitucional, corresponde de manera exclusiva y excluyente al titular de la potestad jurisdiccional.

"d) El término de tres meses para declarar dicha caducidad cuando la actuación procesal corresponde al propio órgano jurisdiccional, de manera alguna se estima un plazo prudente (pues la solución de la controversia pudiera tener una alta complejidad jurídica, aunado a las cargas de trabajo que el órgano pudiera tener) para que el justiciable en su caso, lo requiera (no como una obligación sino tan solo para poner en evidencia al juzgador de que ha dejado de resolver) a efecto de que cumpla con su obligación de ajustarse a los plazos legales.

"En este contexto, se considera que aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es conculcatorio del derecho efectivo a la tutela judicial, pues obliga al justiciable a promover en el proceso actos que son exclusivos y excluyentes de la autoridad jurisdiccional, a efecto de evitar la caducidad, empero además, sin un término prudente cuando impulsar el juicio corresponde al tribunal burocrático; con ello, se imponen trabas innecesarias (por ociosas), carentes de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente autoriza perseguir el legislador, en los términos de los criterios jurisprudenciales que al respecto han sido invocados en párrafos anteriores.

"Esto es así, pues conforme a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental corresponde a la autoridad judicial acordar que no queda prueba pendiente por desahogar –en su caso– y dictar el laudo; y si bien, la parte actora es la directamente interesada en que ese acto se materialice y lleve a cabo, también es verdad que la sociedad tiene interés en que ningún conflicto quede sin resolver, y que el tribunal es quien tiene el deber de velar que el procedimiento esto es, su actuación se pliegue a derecho.

"Los razonamientos aquí expuestos tienen sustento en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Primera y Segunda Salas del Máximo Tribunal que también han quedado transcritos en párrafos precedentes, en donde el común denominador de los mismos consiste en que la caducidad debe estar acotada siempre a la inactividad de las partes, pero en modo alguno a la del juzgador.



"Pues tolerar que la caducidad opere cuando es obligación del órgano jurisdiccional conducir el procedimiento con apego a la ley, implicaría que la tutela judicial efectiva se haga nugatoria a pesar de que las partes ya han cumplido con sus cargas para satisfacer sus pretensiones o justificar sus excepciones, lo cual resulta inadmisibles a la luz del nuevo sistema constitucional de derechos humanos y de acceso efectivo a la tutela judicial que rige en nuestro país.

"Con base en lo hasta aquí expuesto es de concluirse que la inactividad o 'desinterés' cuando un juicio se encuentra sin acordar lo relativo a la certificación de que no queda prueba pendiente por desahogar –como es el caso–, no puede ser atribuible a los justiciables sino al propio órgano de Estado que tiene el cometido, como poder público de disponer que no existe prueba pendiente por desahogar y señalar día para el desahogo de la audiencia de pruebas, alegatos y dicte el laudo de manera imparcial, congruente, exhaustiva y debidamente fundada y motivada.

"En ese orden de ideas, este órgano colegiado considera que fue incorrecto aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues en su lugar, debió pronunciarse de que no existen pruebas pendientes por desahogar –en su caso– y emitir el laudo correspondiente.

"Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia que invocó el quejoso número VI.1o.T. J/5 (10a.), Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, materia laboral, página 2521, donde este Tribunal sostiene:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla regula de manera incompleta la figura de la caducidad en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada,



a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento. Por su parte, el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al 30 de noviembre de 2012, prevé que es de la estricta responsabilidad de las autoridades laborales cuidar que los juicios no queden inactivos; de tal suerte que si el tribunal burocrático del Estado de Puebla, con fundamento en el artículo 96 citado, declara la caducidad del procedimiento cuando su continuación no depende del impulso de las partes, sino del acuerdo de reserva que emitió sobre la admisión de pruebas ofrecidas, o de dictar la resolución que corresponda una vez desahogadas aquéllas, esa determinación es ilegal, ya que en aplicación supletoria de las disposiciones mencionadas –atento a lo que establecen los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados deben emitir sus leyes laborales con base en el artículo 123 de la propia Constitución– se encontraba obligada al impulso oficioso, sin promoción alguna, bajo los principios inquisitorio y de participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos, conforme al artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.'

"Pues este Tribunal al sustentar la tesis invocada, estableció la diferencia entre actos procesales, sólo atribuibles a la autoridad jurisdiccional, de las promociones, referentes a los impulsos procesales que deben realizar las partes y, que en el caso, al haberse reservado proveer sobre la solicitud del actor aquí quejoso de certificar de que no queda prueba pendiente por desahogar, se está en el supuesto de actos procesales cuya omisión sólo es imputable al órgano jurisdiccional que, por ende, debe llevar a cabo antes de acudir a la aplicación del artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"En esa consideración, acudir a la figura de la caducidad es improcedente y por tanto violatorio de derechos fundamentales.

"Sin que resulte jurídicamente válido que la responsable sostuviera que la figura de la caducidad estaba contemplada a suficiencia en la ley burocrática por lo que no ameritaba aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, y basarse en la jurisprudencia 128/2009 sustentada por la Segunda Sala, ya que



este criterio alude al caso específico de la aplicación de los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, atinentes a la forma de decretar la caducidad en el proceso laboral que se rige por el artículo 123 apartado A constitucional.

"No obstante, lo que aquí ha quedado destacado es que la caducidad no puede operar como lo prescribe la ley que rige el acto reclamado, en tanto la actuación procesal pendiente de realizar sea atribuible al órgano jurisdiccional; de ahí lo inaplicable de la tesis invocada en el acto reclamado.

"En tal orden de ideas, dado que el obrar de la responsable es totalmente contrario al proceder que obliga a las autoridades jurisdiccionales el artículo 1o. de la Carta Magna, procede amparar al quejoso.

"EFECTOS DE LA CONCESIÓN.

"En las narradas condiciones, de conformidad con el artículo 77, fracción II, segundo párrafo de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el amparo solicitado por la quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable:

"1. Deje insubsistente el auto impugnado de cinco de agosto de dos mil dieciséis, que declaró la caducidad en el juicio.

"2. Dicte el acuerdo que debe recaer sobre la petición de certificar que no quedan pruebas pendientes por desahogar, y en su caso, turne el expediente para el dictado del laudo respectivo."

II. Jurisprudencia denunciada VI.1o.T. J/5 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla regula de manera incompleta la figura de la caducidad en aspectos relaciona-



dos con la inactividad procesal de la autoridad laboral, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento. Por su parte, el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al 30 de noviembre de 2012, prevé que es de la estricta responsabilidad de las autoridades laborales cuidar que los juicios no queden inactivos; de tal suerte que si el tribunal burocrático del Estado de Puebla, con fundamento en el artículo 96 citado, declara la caducidad del procedimiento cuando su continuación no depende del impulso de las partes, sino del acuerdo de reserva que emitió sobre la admisión de pruebas ofrecidas, o de dictar la resolución que corresponda una vez desahogadas aquéllas, esa determinación es ilegal, ya que en aplicación supletoria de las disposiciones mencionadas –atento a lo que establecen los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados deben emitir sus leyes laborales con base en el artículo 123 de la propia Constitución– se encontraba obligada al impulso oficioso, sin promoción alguna, bajo los principios inquisitorio y de participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos, conforme al artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo."

III. Criterios que integran la jurisprudencia VI.1o.T. J/5 (10a.):

A. Amparo directo 312/2014.

Amparo directo 312/2014, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, ocho de octubre de dos mil catorce.

Por escrito presentado el veintiocho de febrero de dos mil once, ante la Oficialía de Partes del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, ***** demandó de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, la reinstalación, salarios caídos o vencidos, aportaciones o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, horas extras, salarios devengados y percepción extraordinaria.



En caso de la no reinstalación, reclamó:

Indemnización constitucional, dos días de salario, prima de antigüedad, salarios caídos o vencidos, aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, horas extras, salarios devengados y percepción extraordinaria.

Apoyó su demanda en los hechos que enseguida se detallan:

El tres de noviembre de dos mil seis ingresó a laborar mediante contrato verbal por tiempo indeterminado para el Gobierno del Estado de Puebla, estando bajo las órdenes de *****, quien se ostentó como coordinador general de Tecnologías de la Información de la entonces Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

El último puesto que desempeñó fue de programador "B", consistiendo sus labores en auxiliar en la ejecución de proyectos de innovación y demás actividades inherentes al puesto.

Su último salario quincenal fue de ocho mil cuatrocientos veinticinco pesos treinta y tres centavos.

Le cubrían también la cantidad de dos mil ciento setenta y tres pesos ochenta y tres centavos, por concepto de percepción extraordinaria, así como el pago de ciento cuarenta y dos pesos por concepto de despensa.

Laboró para la demandada de ocho a dieciocho horas de lunes a viernes de cada semana.

Estuvo bajo las órdenes de *****, ***** y *****, quienes se ostentaron coordinador general de Tecnologías de la Información, secretario de Finanzas y Administración del Gobierno de Estado de Puebla y director de Desarrollo de Sistemas, respectivamente.

Siendo aproximadamente las ocho horas del día miércoles dos de febrero de dos mil once, en la puerta de entrada y salida de la Secretaría demandada,



al querer ingresar a laborar fue interceptada por ***** , quien le dijo que por órdenes de ***** estaba despedida (fojas 1–8).

De la misma manera, la actora ofreció las pruebas que consideró pertinentes para demostrar sus pretensiones, mismas que no se relacionan dado el sentido del fallo.

El uno de abril de dos mil once se tuvo por registrada la demanda ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, y previa prevención efectuada a la parte actora, el dieciséis de diciembre de dos mil once se admitió la misma y se ordenó emplazar a los demandados para que en el término de cinco días hábiles dieran contestación a la demanda instaurada en su contra; apercibidos que de no hacerlo se les tendría por contestada en sentido afirmativo y por perdido su derecho para ofrecer pruebas (foja 122).

El dieciséis de febrero de dos mil doce, ***** , secretario de Administración del Gobierno del Estado de Puebla, contestó la demanda instaurada en su contra, negando el despido, además de que tuviera derecho a las prestaciones que reclama la accionante, ya que fue contratada como trabajadora supernumeraria de confianza el uno de noviembre de dos mil seis, con el puesto de jefe de proyecto; y que la relación laboral concluyó el treinta y uno de enero de dos mil once.

Opuso las excepciones de oscuridad e imprecisión en razón de que no precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que supuestamente ocurrió el despido alegado; de temporalidad, toda vez que sólo debió ceñirse exclusivamente a la vigencia del contrato, es decir de un mes; de prescripción en términos del artículo 113 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla; de inexistencia del despido o cese; de inexistencia e imposibilidad del despido; e inexistencia de nombramiento (fojas 132–162).

Finalmente, ofreció las pruebas pertinentes para demostrar sus pretensiones, las cuales no se señalan dado el sentido del fallo (fojas 163–167).

El ocho de abril de dos mil trece tuvo verificativo la audiencia de ley, y el Tribunal acordó en lo que interesa lo siguiente:



"Se tienen por hechas las manifestaciones de las partes y para hacer un estudio minucioso de todo lo vertido en la presente audiencia esta autoridad se reserva el presente acuerdo mismo que será notificado a las partes en el domicilio señalado en autos, con fundamento en los artículos 83, 84 y 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado." (fojas 203–207).

No obstante, la reserva anterior en cuanto a la admisión de pruebas, por proveído de veinticuatro de enero de dos mil catorce, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio laboral.

Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **312/2014**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"OCTAVO. Análisis de los conceptos de violación. El segundo de los conceptos de violación formulados por la quejosa ***** deviene infundado, mientras que el primero de ellos resulta esencialmente fundado, aunque suplido en su deficiencia de conformidad con el artículo 79, fracción V de la Ley de Amparo vigente, por las razones que enseguida se detallan.

"La solicitante de la acción constitucional, en el segundo de los motivos (sic) de disenso, esencialmente se duele (sic) que el acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil catorce, mediante el cual se decretó la caducidad del juicio laboral número ***** del índice del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, es ilegal porque se emitió sin haber estado legalmente integrado, ya que de su contenido se advierte que fue dictado únicamente por los Magistrados presidente y representante del Estado, sin la presencia del Magistrado representante de los Trabajadores.

"La alegación que antecede deviene infundada.

"Se afirma lo anterior, en razón que de conformidad con el artículo 84 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, las actuaciones emitidas por el Tribunal del Arbitraje del Estado son válidas con la concurrencia de dos de los Magistrados que lo integran, por tanto, sus resoluciones se dictarán



por mayoría de votos; en consecuencia, no requería de la intervención del Magistrado representante de los Trabajadores para que su actuación fuera válida.

"En ese mismo sentido, el hecho de que no se haya llevado a cabo el procedimiento de selección del nuevo Magistrado representante de los Trabajadores por parte del Sindicato de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Organismos Descentralizados, y esté vacante ese puesto, no es motivo suficiente para que las actuaciones del Tribunal del Arbitraje del Estado de Puebla sean nulas, pues de ser así, contravendría lo dispuesto por el artículo 17 constitucional.

"Apoya lo antes considerado, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número de registro digital: 172759, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, que se identifica bajo el rubro:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos —desembarazados, libres de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público —en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando



el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos'

"En las relatadas condiciones, es concluyente que las actuaciones emitidas por el Tribunal del Arbitraje del Estado son válidas con la concurrencia de dos de los Magistrados que lo integran, lo que ocasiona lo infundado del concepto de violación que nos ocupa.

"En otro contexto, en el primero de los motivos de inconformidad la peticionaria de amparo se duele, esencialmente, que la responsable violó las garantías de audiencia, legalidad, seguridad jurídica y de impartición de justicia en la emisión del acuerdo de veinticuatro de enero del año dos mil catorce, en el que se decretó la caducidad del juicio laboral número *****', debido a ello, concluyó el juicio laboral sin el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes ni la emisión del laudo correspondiente.

"Esto es, afirma la quejosa, que si bien era cierto que el último acto procesal celebrado dentro del juicio laboral fue la audiencia de ocho de abril de dos mil trece, también lo era que en dicha audiencia el Tribunal responsable acordó la reserva del acuerdo correspondiente a la audiencia de ley, mismo que debió ser notificado a las partes en forma personal; por tanto, no existía obligación procesal de la parte actora para solicitar el dictado de dicho acuerdo, pues correspondía a la autoridad del trabajo emitirlo sin promoción de parte, en cumplimiento con su obligación derivada del artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"Lo anterior es así, concluye la peticionaria de amparo, ya que de la interpretación de los artículos 83, 86, 87 y 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, se infiere que, una vez celebrada la audiencia de ley, el Tribunal admitirá o desechará las pruebas ofrecidas por las partes señalando fechas para el desahogo de cada una de ellas; por lo tanto, el responsable al celebrar la audiencia, tenía la obligación de proceder a admitir las pruebas de las partes



que considerara pertinentes y a desechar las que resultaran notoriamente inconducentes, procediendo a desahogar las pruebas o señalar día y hora para su desahogo, tal y como lo previene el artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"Las alegaciones que anteceden devienen esencialmente fundadas.

"Del contenido de los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 771 de la Ley Federal del Trabajo, 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y, 96 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, se desprende que:

"a. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos; que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

"b. El Gobierno, en el ámbito de su competencia, vigilará y estimulará el debido cumplimiento de las leyes y demás disposiciones que se dicten en materia de trabajo y previsión social.

"c. Los presidentes de las Juntas y los Auxiliares cuidarán, bajo su más estricta responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario.

"d. De la legislación burocrática federal, se advierte que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento; y,

"e. De la legislación burocrática estatal, se pone de manifiesto que la caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no



se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"Bajo este contexto jurídico es dable determinar si el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, fue legalmente aplicado en el acuerdo impugnado.

"Para ello, cabe tener presente los antecedentes reseñados en el considerando cuarto de este fallo, de donde se pone de manifiesto lo siguiente:

"1. Mediante escrito de veintiocho de febrero de dos mil once, *****, demandó de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla y otros, la reinstalación y pago de diversas prestaciones laborales, apoyada en los hechos que quedaron sintetizados en los antecedentes de esta sentencia.

"2. El uno de abril de dos mil once, se registró la demanda ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, y previa prevención efectuada a la parte actora, el dieciséis de diciembre de dos mil once, se admitió la demanda y se ordenó emplazar a los demandados para que en el término de cinco días hábiles dieran contestación a la demanda instaurada en su contra; apercibidos que de no hacerlo se les tendría por contestada en sentido afirmativo y por perdido su derecho para ofrecer pruebas (foja 122).

"3. El dieciséis de febrero de dos mil doce, el secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, contestó la demanda instaurada en su contra en los términos que quedaron narrados en los antecedentes de esta sentencia (fojas 163–167).

"4. El ocho de abril de dos mil trece, tuvo verificativo la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, donde el Tribunal acordó, en lo que interesa, lo siguiente:

"Se tienen por hechas las manifestaciones de las partes y para hacer un estudio minucioso de todo lo vertido en la presente audiencia esta autoridad se reserva el presente acuerdo mismo que será notificado a las partes en el domicilio señalado en autos, con fundamento en los artículos 83, 84 y 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.' (fojas 203–207)



"5. Finalmente, se advierte de autos que el último acto procesal de las partes, específicamente del coordinador general jurídico de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla, actualmente Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, parte demandada, lo fue el ocho de abril de dos mil trece, por medio del cual dicha institución gubernamental otorgó mandato a diversos profesionistas para que la representaran en el juicio laboral 50/2011, solicitando al tribunal responsable acordara de conformidad.

"De manera que queda claro, que el procedimiento burocrático estatal quedó paralizado una vez que se agotó la audiencia prevista por el artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, esto es, la audiencia de pruebas alegatos y resolución, específicamente cuando las partes ofrecieron sus pruebas; en cuyo caso, restaba el dictado del acuerdo que proveyera sobre la admisión o desechamiento de los medios probatorios.

"Ahora, sobre la fase del procedimiento burocrático, de los preceptos legales 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, derivan las siguientes premisas, necesarias para la solución del presente asunto.

"I. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a:

"a) La presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia;

"b) La contestación, que se hará en igual forma;

"c) Una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes; y,

"d) Se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogada, se dictará el laudo.

"II. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos.



"III. La demanda deberá contener:

"A. El nombre y domicilio del reclamante;

"B. El nombre y domicilio del demandado;

"C. El objeto de la demanda;

"D. Una relación de los hechos;

"E. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin; y,

"F. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.

"IV. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo 85.

"V. El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución.

"VI. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis.

"Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.



"VII. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista (sic) la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

"VIII. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"IX. No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"X. A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.

"XI. Todos los términos correrán a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento.

"Como puede advertirse, de las normas jurídicas citadas, se establece que, una vez que las partes hayan ofrecido sus pruebas, el tribunal de arbitraje estatal resolverá sobre su admisión o desechamiento; es decir, el precepto legal impone a la autoridad jurisdiccional de trabajo la obligación de resolver en la propia audiencia, si admite o desecha las pruebas propuestas por las partes.

"Incluso, esta obligación resulta categórica en la medida en que el numeral 88 de la citada ley señala que el tribunal deberá, en el mismo acuerdo de admisión de pruebas, señalar fecha para el desahogo de los medios probatorios.

"Por tanto, si las normas jurídicas contienen una obligación, una permisón o una prohibición, resulta claro que la prevista en el artículo 88 de la ley burocrática estatal constituye una obligación, relativa a resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas en la propia audiencia, una vez que las partes han ofrecido su (sic) medios de convicción, y de señalar fecha para su desahogo;



pues no podría entenderse que la norma otorga al tribunal del trabajo una permisión, debido a que a éste corresponde dirigir el procedimiento, menos aún que le impone una prohibición.

"De lo anterior deriva, que si el artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, impone al tribunal del trabajo estatal la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas y señalar fecha para su desahogo en la propia audiencia; entonces, la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, de ahí que no proceda la caducidad de la instancia en el caso que nos ocupa.

"No es obstáculo a la decisión anterior el hecho de que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no contenga la expresión 'que sean necesarias para la continuación del procedimiento', dado que de la interpretación sistemática de los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y, 96 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, se tiene que este último no es acorde con el artículo 123 constitucional y las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que en ellos se exige que las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados deben estar en concordancia con aquellos ordenamientos legales.

"Si esto es así, del artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento.

"En tanto que, en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no se contiene la expresión 'que sean necesarias para la continuación del procedimiento'.

"En este caso, debe aplicarse entonces el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de



Puebla, según su numeral 11, porque de acuerdo con el criterio que enseña se reseñará, los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son:

"a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio;

"b) Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;

"c) Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y,

"d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

"Ante la falta de uno de esos requisitos, no opera la supletoriedad de una legislación en otra.

"Sostiene lo anterior, por analogía e identidad jurídica, la tesis de jurisprudencia I.4o.C. J/58, con número de registro digital: 212754, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, la que se comparte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 76, abril de 1994, página 33, que se identifica bajo el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'

"En ese contexto, para que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo tratándose de procedimientos burocráticos estatales, es menester que la ley que los regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquella no esté reglamentada, o bien que su reglamentación sea deficiente.

"En el caso concreto es aplicable el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que las autoridades laborales cuidarán, bajo su más estricta



responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario, porque el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula la caducidad en forma incompleta, en razón de que no contiene algunos aspectos relacionados con la inactividad procesal por parte de la autoridad laboral; es decir, su contenido no es acorde con el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento, como lo exige la Constitución Federal en sus artículos 115 y 116 constitucionales, que establecen que las leyes que expidan las legislaturas de los Estados deben emitirse con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

"Lo que significa que, el Tribunal responsable estaba obligado a no dejar inactivo el procedimiento burocrático estatal; sin embargo, en el desahogo de la audiencia de ley, determinó reservar el acuerdo sobre la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, paralizando el procedimiento por un espacio de 211 doscientos once días, antes de emitir el acuerdo donde declaró la caducidad.

"Lo que desde luego, resulta ilegal, porque de conformidad con el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente, no está permitido dejar inactivo el procedimiento burocrático estatal; además de que al Tribunal responsable correspondía continuar con el procedimiento, sin excitación alguna, bajo el principio inquisitorio y de participación activa, que surge del artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo, y se manifiesta en el impulso de oficio y en la participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos.

"Además, la ley burocrática estatal impone al tribunal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 88 del ordenamiento mencionado; entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no



depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas.

"Por ende, como el artículo 17 constitucional establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, en vía de consecuencia no deviene aplicable el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, al caso concreto, por tanto es ilegal el auto por el que se decretó la caducidad del procedimiento laboral, ya que no se requería de promoción de las partes, dado que al Tribunal laboral correspondía impulsar de oficio el procedimiento burocrático estatal para emitir el acuerdo sobre la admisión (sic) las pruebas ofrecidas por las partes, de conformidad con los artículos 771 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente y 88 de la legislación burocrática estatal.

"Al respecto se invoca, por analogía e identidad jurídica la tesis de jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número de registro digital: 2006540 en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia laboral, página 733, que dice:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta sea "necesaria para la continuación del procedimiento". Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III, del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del



procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas.'

"Con base en todo lo anteriormente expuesto, este Tribunal Colegiado abandona el criterio que en sentido opuesto sostuvo al resolver el mismo tema de la caducidad en asuntos anteriores, entre otros, el DT-1507/2013 y DT-22/2014, sesionados el treinta y uno de enero y veinticinco de abril de dos mil catorce, respectivamente; ello básicamente atendiendo a una nueva reflexión y en observancia del nuevo marco constitucional relativo a los derechos humanos y particularmente al principio de acceso a la justicia, contenido en el artículo 17 constitucional, que se refleja en la jurisprudencia 51/2014 acabada de transcribir.

"Consecuentemente, lo que procede es conceder el amparo solicitado para el efecto de que el Tribunal responsable:

"a) Deje sin efectos el auto reclamado.

"b) Emita un nuevo auto en el que, siguiendo lo razonado en esta ejecutoria, determine que no se actualizó el supuesto de caducidad previsto en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, y por tanto provea de inmediato sobre la reserva decretada.

"c) Hecho lo anterior, continúe con la secuela procesal hasta la emisión del laudo correspondiente."

C. Amparo directo 426/2014.

Amparo directo 426/2014, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. Veintinueve de enero de dos mil quince.

Mediante escrito presentado el veintisiete de marzo de dos mil siete, ***** promovió juicio de reinstalación por despido injustificado y pago de salario caídos en contra de los responsables directos de la relación laboral que



se desempeñaron como sus jefes, *****, encargado del despacho de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales, *****, director de Asuntos Laborales, *****, jefe del departamento de Asesores Adscritos a las Coordinaciones Regionales de Desarrollo Educativo y de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.

Con fecha veinte de abril de dos mil siete, el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla admitió la demanda y ordenó el emplazamiento a los demandados.

Mediante escrito presentado el dos de mayo de dos mil siete, ***** amplió su demanda.

Por acuerdo de cuatro de junio de dos mil siete se ordenó agregar para constancia la ampliación porque estaba corriendo el término concedido para contestar la demanda (foja 27).

Por acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil siete la junta responsable admitió la ampliación de la demanda y ordenó correr traslado con la misma a la parte demandada (foja 695).

La directora de asuntos jurídicos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla contestó la demanda.

Mediante escrito presentado el nueve de octubre de dos mil siete, la directora de asuntos jurídicos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla produjo su contestación de la ampliación de demanda.

El treinta de noviembre de dos mil siete tuvo verificativo la audiencia laboral en la que la parte actora promovió incidente de falta de personalidad, mismo que fue resuelto mediante el laudo interlocutorio el trece de marzo de dos mil ocho se declaró improcedente dicho incidente. En contra de lo resuelto la trabajadora promovió juicio de amparo indirecto, mismo que tocó conocer al Juez Sexto de Distrito en el Estado de Puebla bajo el expediente 485/2008 y por sentencia de veintitrés de mayo de dos mil ocho se otorgó el amparo y protección para el efecto de que la autoridad fundara y motivara su laudo (fojas 900 a



909). Dicha resolución fue confirmada por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito en el amparo en revisión RT-227/2008.

En cumplimiento a esa ejecutoria, la autoridad responsable dictó nueva resolución el tres de septiembre de dos mil ocho, misma que fue impugnada a través del juicio de amparo indirecto del cual tocó conocer al Juez Sexto de Distrito en el Estado de Puebla en el expediente 1437/2008 y mediante sentencia de dieciocho de diciembre de dicho año decretó el sobreseimiento en el juicio de garantías. Inconforme con dicho fallo la trabajadora interpuso recurso de revisión y este Tribunal Colegiado en el amparo en revisión 37/2009 resolvió revocar la sentencia y negar el amparo (fojas 921 a 964).

Al reanudarse la audiencia de ley el dieciséis de octubre de dos mil nueve la parte actora ratificó su escrito de demanda y ampliación, así como las pruebas que contienen los mismos. Por su parte, la demandada ratificó sus escritos de contestación, así como las pruebas que aparecen en los mismos.

Así, el once de abril de dos mil catorce el Tribunal responsable decretó la caducidad.

Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **426/2014**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"VII. Estudio de fondo del asunto. Son sustancialmente fundados los conceptos de violación que hace valer la quejosa y este Tribunal Colegiado suplirá la deficiencia de los mismos en términos de lo previsto por el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.

"Pues bien, del contenido de los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 771 de la Ley Federal del Trabajo, 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y, 96 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, se desprende que:



"a. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos; que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

"b. El Gobierno, en el ámbito de su competencia, vigilará y estimulará el debido cumplimiento de las leyes y demás disposiciones que se dicten en materia de trabajo y previsión social.

"c. Los presidentes de las Juntas y los Auxiliares cuidarán, bajo su más estricta responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario.

"d. De la legislación burocrática federal, se advierte que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento; y,

"e. De la legislación burocrática estatal, se pone de manifiesto que la celeridad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"Bajo este contexto jurídico es dable determinar si el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, fue legalmente aplicado en el acuerdo impugnado.

"Para ello, cabe tener presente los antecedentes reseñados en el considerando cuarto de este fallo, de donde se pone de manifiesto lo siguiente:

"1. La hoy quejosa reclamó reinstalación y pago de salarios caídos.

"2. Por acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil diez se tuvo a las partes formulando alegatos y se ordenó turnar el expediente al auxiliar para que emitiera su resolución en forma de laudo.



"No obstante el acuerdo anterior, por proveído de once de abril de dos mil catorce, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio laboral, mismo que ahora constituye el acto reclamado.

"De manera que queda claro, que el procedimiento burocrático estatal quedó paralizado una vez que se turnó el expediente al C. Auxiliar del Tribunal de Arbitraje del Estado para que emitiera su resolución en forma de laudo.

"Cabe hacer notar que con fecha uno de marzo de dos mil diez el propio Tribunal de Arbitraje acordó que no quedaba prueba pendiente por desahogar, cerró el periodo de instrucción y concedió a las partes un término de tres días para formular alegatos.

"Ahora, sobre la fase del procedimiento burocrático, de los preceptos legales 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, derivan las siguientes premisas, necesarias para la solución del presente asunto.

"I. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a:

"a) La presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia;

"b) La contestación, que se hará en igual forma;

"c) Una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes; y,

"d) Se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará el laudo.

"II. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos.



"III. La demanda deberá contener:

"A. El nombre y domicilio del reclamante;

"B. El nombre y domicilio del demandado;

"C. El objeto de la demanda;

"D. Una relación de los hechos;

"E. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin; y,

"F. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.

"IV. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo 85.

"V. El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, **para la audiencia de pruebas alegatos y resolución.**

"VI. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis.

"Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.



"VII. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista (sic) la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

"VIII. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"IX. No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"X. A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.

"XI. Todos los términos correrán a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento.

"Como puede advertirse, de las normas jurídicas citadas, se establece que, **una vez que las pruebas se hubieran desahogado, el Tribunal de Arbitraje estatal deberá dictar la resolución que en derecho proceda en forma de laudo.**

"Lo anterior se desprende del artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual es categórico al determinar la naturaleza concentrada de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución; esto es, una vez que se hubiere conferido el término para alegar, es obligación del Tribunal de Arbitraje dictar la resolución que en derecho proceda.

"Por tanto, si las normas jurídicas contienen una obligación, una permisón o una prohibición, resulta claro que la prevista en el artículo 87 de la ley burocrática estatal constituye una obligación, relativa a dictar resolución una vez que las pruebas se hubieren desahogado; pues no podría entenderse que la



norma otorga al tribunal del trabajo una permisión, debido a que a éste corresponde dirigir el procedimiento y ponerle fin a través del laudo que corresponda, menos aún que le impone una prohibición.

"De lo anterior deriva, que si el artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, impone al tribunal del trabajo estatal la obligación de dictar resolución una vez que se desahoguen las pruebas y las partes formulen sus alegatos; entonces, la conclusión del procedimiento cuando se esté en esa fase resolutive no depende del impulso de las partes, de ahí que no proceda la caducidad de la instancia en el caso que nos ocupa.

"No es obstáculo a la decisión anterior el hecho de que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no contenga la expresión 'que sean necesarias para la continuación del procedimiento', y que inclusive prescriba 'no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo' dado que de la interpretación sistemática de los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y, 96 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, se tiene que este último no es acorde con el artículo 123 constitucional y las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que en ellos se exige que las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados deben estar en concordancia con aquellos ordenamientos legales.

"Si esto es así, del artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, **siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento.**

"En tanto que, en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no se contiene la expresión 'que sean necesarias para la continuación del procedimiento'; inclusive, dicho precepto se contrapone expresamente a la legislación federal al prescribir: 'no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo'.



"Se sostiene que se contraponen el ordenamiento local respecto del federal pues es inconcuso que el solicitar que se dicte laudo, de ninguna manera implica excitar al tribunal de arbitraje para continuar con el proceso, pues éste ya concluyó una vez que se ha cerrado la instrucción.

"En este caso, debe aplicarse entonces el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, según su numeral 11, porque de acuerdo con el criterio que enseguida se reseñará, los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son:

"a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio;

"b) Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;

"c) Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y,

"d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

"Ante la falta de uno de esos requisitos, no opera la supletoriedad de una legislación en otra.

"Sostiene lo anterior, por analogía e identidad jurídica, la tesis de jurisprudencia I.4o.C. J/58, con número de registro digital: 212754, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, la que se comparte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 76, abril de 1994, página 33, que se identifica bajo el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'

"En ese contexto, para que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo tratándose de procedimientos burocráticos estatales, es me-



nester que la ley que los regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o **bien que su reglamentación sea deficiente**.

"En el caso concreto es aplicable el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que las autoridades laborales cuidarán, bajo su más estricta responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, **proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario**.

"Es así, porque el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula la caducidad en forma deficiente e incongruente, en razón de que se aparta de la figura de la caducidad prevista en la legislación laboral federal a la cual constitucionalmente se debió apegar a cabalidad; pues como ya se ha expuesto, una vez cerrada la instrucción ya no hay proceso y por ende, resultaría ociosa una solicitud de parte para que se dictara laudo, ya que corresponde sólo a la autoridad jurisdiccional y no a las partes, emitir la resolución que ponga fin a la controversia sometida a su potestad en términos de los artículos 87 y 93 de la ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla; es decir, el contenido del artículo 96 de la ley de los Trabajadores al Servicio del Estado no es acorde con el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, **siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento**, como lo exige la Constitución Federal en sus artículos 115 y 116 constitucionales, que establecen que las leyes que expidan las legislaturas de los Estados **deben emitirse con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias**.

"Lo que significa que, el Tribunal responsable estaba obligado a dictar el laudo que en derecho procediera y no dejar de resolver por años la contienda burocrática estatal, antes de emitir el acuerdo donde declaró la caducidad.

"En ese contexto, este órgano colegiado considera que el tribunal responsable no estaba en posibilidad de decretar la caducidad que nos ocupa por



falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas, y en su caso formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictarse el laudo.

"Lo anterior es así, si se toma en consideración que la caducidad del proceso debe quedar condicionada en su caso, al supuesto en que sea necesaria la promoción de parte interesada para la continuación del procedimiento, de la cual no se requiere para que la autoridad del trabajo dicte el laudo respectivo.

"De otro modo no se entiende la excepción que contempla el segundo párrafo del artículo 96 de la ley de la materia en el sentido de que la caducidad no operará cuando se estén desahogando diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o estén pendientes de recibir informes o copias certificadas solicitadas, que se refieren precisamente a la etapa de arbitraje, anterior al cierre de instrucción.

"Máxime que conforme al artículo 87 de la ley que rige el acto reclamado, el Tribunal responsable debe dictar resolución sin que medie condición alguna, una vez que se formulen los alegatos respectivos en la audiencia de pruebas, alegatos y resolución prevista en dicho precepto legal.

"Por ende, como el artículo 17 constitucional establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, en vía de consecuencia no deviene aplicable el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, al caso concreto, por tanto es ilegal el auto por el que se decretó la caducidad del procedimiento laboral, ya que no se requería de promoción de las partes, dado que al Tribunal laboral correspondía emitir la resolución que resolviera la litis natural sometida a su consideración, de conformidad con los artículos 771 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente, 87 y 93 de la legislación burocrática estatal.

"Al respecto se invoca, por analogía e identidad jurídica la tesis de jurisprudencia 2a./J. 127/2010 (9a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número de registro digital:



163407 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, materia laboral, página 197, que dice:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictar el laudo, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la celebración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal.'

"Igual criterio sostuvo este órgano colegiado al resolver el amparo directo 312/2014, resuelto en sesión de ocho de octubre de dos mil catorce.

"Una vez que quedaron analizados los conceptos de violación que ven respecto del fondo del asunto, este Tribunal Colegiado advierte una violación de carácter formal que es necesario analizar.

"El vicio formal consiste en que el tribunal responsable incurrió en una violación a las normas del procedimiento establecidas en la Ley Federal del Trabajo, para el pronunciamiento de la resolución reclamada. Violación que debe ser analizada oficiosamente por este órgano jurisdiccional.

"Así es, cuando se soslaya el cumplimiento de un presupuesto de existencia y validez del acto reclamado, el tribunal de amparo se encuentra obligado a analizar esa cuestión, aun cuando la parte quejosa no exprese conceptos de violación relacionados con dicha circunstancia y con independencia de que sea el trabajador o el patrón quien solicita la tutela federal, dado que una defi-



ciencia de tal naturaleza, aparte de que no atañe a la litis indicada, constituye un elemento básico para que ésta pueda ser estudiada, pues si el acto careciera de validez no produciría efectos, esto es, tal circunstancia generaría la destrucción absoluta, completa e incondicional de los efectos de la resolución reclamada.

"En ese contexto, este órgano colegiado está en condiciones de sostener que para emitir la resolución reclamada no se cumplieron los requisitos formales exigidos por la ley, lo cual conduce a declararlo inválido y ordenar a la responsable que subsane tales deficiencias en las que incurrió.

"En efecto, de la lectura de la resolución reclamada se advierte la falta de firma del presidente del tribunal responsable.

"Sobre este tópico la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la contradicción de tesis 133/2007–SS resuelta en sesión de cuatro de julio de dos mil siete, que la falta de firma de los integrantes de un tribunal del trabajo trae consigo su nulidad, sin que para el caso pueda hacerse pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues no debe surtir efecto jurídico alguno, ya que de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen.

"Así lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que resolvió la contradicción de tesis 133/2007–SS, que a la letra dice:

"LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE UN TRIBUNAL DE TRABAJO, CUANDO FUNCIONA EN JUNTA ESPECIAL O EN SALA, O DEL SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, CONDUCE A DECLARAR DE OFICIO SU NULIDAD Y CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SEA SUBSANADA TAL OMISIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN PROMUEVA LA DEMANDA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la falta de firma del laudo por parte de alguno de los integrantes de un Tribunal de trabajo o, del secretario de acuerdos, trae consigo su nulidad, sin que para el caso pueda hacerse pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues no debe surtir efecto jurídico alguno, ya que de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen. Conforme a ello, el órgano de control constitucional oficiosamente,



sin necesidad de que en la demanda de amparo correspondiente se expresen conceptos de violación sobre tal aspecto e independientemente de quién la promueva, deberá declarar la nulidad del laudo y ordenarle al Tribunal que lo emitió subsanar tal formalidad, sin que ello se traduzca en suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la Ley de Amparo.¹¹

"Y en la especie la resolución reclamada de once de abril de dos mil catorce, emitida en el expediente *****", del índice del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, carecen (sic) de la firma del presidente (foja 707 del expediente laboral).

"Luego, si la firma por parte del referido funcionario es un requisito esencial de validez del procedimiento, conlleva a declarar la nulidad del acto reclamado, pues la omisión detectada impide atribuirle eficacia legal a esa actuación, al generarse un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio de la parte quejosa.

"No es obstáculo para la anterior determinación el hecho de que, conforme a la jurisprudencia que enseguida se cita, este órgano colegiado está obligado a pronunciarse con relación a todas las violaciones procesales que hagan valer las partes o las que se adviertan de oficio, con independencia de que el laudo, como en el caso, carezca de la firma del presidente del Tribunal responsable.

"Jurisprudencia que es del tenor siguiente:

"VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO LABORAL. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ANALIZAR TODAS LAS QUE LE PROPONGAN LAS PARTES O QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL LAUDO CAREZCA DE LA FIRMA O DE LA IDENTIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL DEL TRABAJO O DEL SECRETARIO QUE LO AUTORIZA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución

¹¹ Novena Época, con número de registro digital: 162347, Instancia: Segunda Sala, jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia común, tesis 2a./J. 147/2007, página 518.



Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 171, 172, 174 y 182 de la Ley de Amparo, se advierte la obligación de las partes, al reclamar la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, de hacer valer en la demanda de amparo principal y, en su caso, en la adhesiva, todas aquellas violaciones procesales que estimen se cometieron, precisando la forma en que trascendieron al resultado de la resolución, así como la obligación para los Tribunales Colegiados de Circuito de decidir respecto de todas las que se hicieron valer y las que, en los casos que proceda, adviertan en suplencia de la queja, con la consecuencia de que si tales violaciones no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente las hizo valer de oficio, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en un juicio de amparo posterior. Así, cuando en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo emitido por una autoridad en materia laboral, el órgano jurisdiccional que conozca de él advierta que la resolución respectiva carece de la firma o de la identidad del secretario o de uno de sus integrantes, si bien es cierto que debe conceder el amparo para subsanar tal omisión, con independencia de quién promueva la demanda, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 147/2007 (*), también lo es que conforme al nuevo sistema establecido en los preceptos constitucional y legales citados, los señalados órganos jurisdiccionales están obligados a analizar las demás violaciones procesales propuestas en la demanda de amparo, en el amparo adhesivo e, incluso, las que adviertan en suplencia de la queja, cuando proceda, pues de no ser así, la consecuencia será que no podrán hacerse valer o analizarse de oficio en un juicio de amparo posterior.¹²

"Puesto que, de la lectura de la demanda de garantías no se advierte que la quejosa alegue violaciones procesales, ni este órgano colegiado advierte de oficio ninguna.

"Luego, al no haber violación procesal hecha valer por la quejosa ni este Tribunal Colegiado advierte de oficio ninguna otra, en términos del artículo 182

¹² Décima Época, con número de registro digital: 2006744, instancia: Segunda Sala, jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, materia común, tesis 2a./J. 58/2014 (10a.), página 814.



de la Ley de Amparo, procede otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal.

"VIII. Efectos de la concesión de amparo. Conforme a lo preceptuado por el artículo 77, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo debe precisarse los efectos de la concesión de amparo.

"La Justicia de la Unión ampara y protege a *****, para los siguientes efectos:

"1. Que el Tribunal de Arbitraje responsable deje insubsistente el acuerdo de once de abril de dos mil catorce.

"2. Dicte el laudo con plenitud de jurisdicción en relación al fondo del asunto que contenga los nombres y firmas de los integrantes del Tribunal y de su secretaria de Acuerdos."

C. (sic) Amparo directo 1322/2013.

Amparo directo 1322/2013, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. Diecinueve de febrero de dos mil quince.

Por escrito presentado el siete de marzo de dos mil ocho, ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, *****, por conducto de su apoderado, reclamó de la Secretaría de Cultura y de la Secretaría de Finanzas y Administración, ambas del Gobierno del Estado de Puebla, de la Dirección de Museos y Bienes Artísticos y Culturales, de San Pedro Museo de Arte también conocido como Ex Cancha de San Pedro y en lo personal a *****, *****, *****, *****, y *****, todos en su carácter respectivo de secretario de Cultura, subsecretario de Cultura, jefe del departamento de Recursos Financieros, director de Museos y jefe del departamento de Catálogo, todos de las Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Puebla, las siguientes prestaciones: el cumplimiento del contrato individual de trabajo mediante la reinstalación en el puesto que venía desempeñando, el pago de salarios caídos, aguinaldo,



vacaciones, prima vacacional, horas extras y entrega de constancias de aportaciones al Infonavit, Foviste (sic) y Sar.

Y para el caso de negativa de reinstalación reclamó el pago de indemnización constitucional, salarios caídos o vencidos, veinte días por cada año de servicios prestados, prima de antigüedad, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, horas extras, la entrega de las constancias relativas por concepto Infonavit, Foviste (sic) y Sar, así como la devolución de los documentos o aportaciones hechas al IMSS o al ISSSTEP; y ofertó las pruebas que consideró convenían a sus intereses (fojas 1 a 8).

El Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla tuvo por radicada la demanda y señaló fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ley.

Mediante escrito recibido el dos de octubre de dos mil nueve, la titular de la Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado de Puebla, por su representación y con la representación común de ***** subsecretario de Cultura, ***** subsecretario de Promoción y Difusión Cultural (subsecretario de Cultura), ***** subdirectora de Recursos Financieros, ***** director de Museos y ***** jefe del departamento de Catálogo, dio contestación a la demanda instaurada en su contra manifestando que las prestaciones reclamadas eran improcedentes en virtud de que la relación laboral del actor con la demandada fue por tiempo determinado como interino mediante renovación y hasta en tanto el titular del puesto no regresara a ocuparlos, por lo que la vigencia de la última renovación fue del uno de agosto de dos mil siete al treinta y uno de enero de dos mil ocho, por lo que no procedía reinstalación alguna, al no haber existido ningún despido

El dieciséis de marzo de dos mil diez se llevó a cabo el desahogo de la audiencia de ley, donde compareció la actora por conducto de su apoderada, y por lo que hace a la parte demandada Secretaría de Cultura y Dirección de Museos, ambas del Gobierno del Estado de Puebla, San Pedro Museo de Arte, secretario de Cultura del Gobierno del Estado de Puebla, Alejandro Eliseo Montiel Bonilla subsecretario de Cultura, ***** , jefa del departamento de Recursos Financieros ***** , director de Museos ***** y jefe del departamento de Catálogos de la Secretaría de Cultura de Gobierno del Estado de Puebla,



compareció su apoderada; y, por su parte la demandada Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, compareció a través de su apoderado (foja 207).

Por su parte, la directora de asuntos jurídicos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, en nombre y representación de la propia dependencia, mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil nueve, ante el Tribunal responsable, dio contestación a la demanda y negó la relación laboral con el actor, puesto que éste no laboró para la secretaría que representa (fojas 120 a 122)

Mediante proveído que recayó en dicha audiencia de ley, el tribunal responsable la tuvo por celebrada y se reservó el acuerdo correspondiente (fojas 207 a 209 vuelta).

Posteriormente el tres de junio de dos mil trece, el Tribunal responsable emitió un acuerdo en el que decretó la caducidad dentro del juicio.

Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **1322/2013**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"OCTAVO. **Determinación de este Tribunal respecto del amparo directo principal.** Los conceptos de violación hechos valer por el quejoso en el amparo principal son substancialmente fundados, aunque para ello deba suplirse la deficiencia de la queja de conformidad con lo dispuesto por la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.

"Conforme a lo preceptuado (sic) los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todas las personas tienen derecho a un acceso real y efectivo a la administración de justicia, circunstancia que implica el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente.



"El acceso a la tutela jurisdiccional que es un derecho público que consiste en que las personas tienen acceso a la administración de justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, a través de tribunales independientes e imparciales comprende tres etapas, a saber:

"La primera es previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.

"La segunda es judicial y se inicia desde la presentación de la demanda y concluye con la última actuación del procedimiento

"La tercera etapa es posterior al juicio y se identificada (sic) con la eficacia de las resoluciones emitidas.

"Lo anterior de conformidad con la tesis de jurisprudencia:

"DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: «GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.», esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a



la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.¹³

"En el caso concreto se advierte una violación al derecho público de un acceso efectivo a la administración de justicia en su segunda etapa, ya que en autos aparece demostrado que la autoridad responsable suspendió el procedimiento porque se reservó el acuerdo respecto de la audiencia de ley.

"En efecto, de autos se desprende que el hoy quejoso reclamó la reinstalación a su empleo a la parte demandada y el pago de diversas prestaciones laborales.

"El Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla mediante proveído de cuatro de agosto de dos mil ocho tuvo por radicada la demanda y ordenó emplazar a la parte demandada (foja 13).

"Posteriormente, por acuerdo de tres de diciembre de dos mil nueve señaló hora y fecha para que tuviera verificativo la audiencia de ley (foja 23).

"El dieciséis de marzo de dos mil diez se inició el desahogo de la audiencia de ley, donde compareció la actora y ratificó su escrito de demanda y procedió a hacer diversas manifestaciones respecto de la contestación de demanda realizada por su contraparte y ofreció las pruebas que al efecto señaló.

¹³ Décima Época, con número de registro digital: 2003018. Instancia: Primera Sala, tesis aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, materia constitucional, tesis 1a. LXXIV/2013 (10a.), página 882.



"Por su lado la parte demandada procedió a dar contestación a la demanda instaurada en su contra y a ofrecer las pruebas que estimó convenían a sus intereses.

"Al respecto, el Tribunal responsable proveyó tener por celebrada la audiencia de ley con la comparecencia de las partes y '...para realizar un estudio minucioso del presente asunto, se reserva el acuerdo, mismo que será notificado a las partes en sus domicilios señalados en autos, una vez resuelto. NOTIFIQUESE.' (fojas 207 a 209 vuelta).

"Y sin que conste que dicha responsable haya dictado el acuerdo cuyo dictado se reservó, mediante proveído de tres de junio de dos mil trece señaló que en el caso operaba la caducidad (foja 211).

"De manera que queda claro que el procedimiento quedó paralizado porque el Tribunal de Arbitraje se reservó el dictado del acuerdo que debía recaer al desahogo de la audiencia de ley.

"Ahora bien, conforme a los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagran el derecho de acceso a la justicia, el Tribunal responsable estaba obligado a no dejar inactivo el procedimiento burocrático, sin embargo, en el caso concreto paralizó el procedimiento porque no dictó el acuerdo correspondiente que debía recaer al desahogo de la audiencia de ley.

"Ahora bien, sobre la fase del procedimiento burocrático, de los preceptos legales 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla,¹⁴ derivan las siguientes premisas, necesarias para la solución del presente asunto.

¹⁴ Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma, y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogada, se dictará el laudo."



"I. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a:

"a) La presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia;

"b) La contestación, que se hará en igual forma;

"Artículo 84. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos."

"Artículo 85. La demanda deberá contener: I. El nombre y domicilio del reclamante; II. El nombre y domicilio del demandado; III. El objeto de la demanda; IV. Una relación de los hechos, y V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso."

"Artículo 86. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior. Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal, se ampliará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

"Artículo 87. El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución."

"Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento."

"Artículo 89. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia."

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses. No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad."



"c) Una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes; y,

"d) Se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará el laudo.

"II. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos.

"III. La demanda deberá contener:

"A. El nombre y domicilio del reclamante;

"B. El nombre y domicilio del demandado;

"C. El objeto de la demanda;

"D. Una relación de los hechos;

"E. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin; y,

"F. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.

"IV. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo 85.

"V. El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligen-



cias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución.

"VI. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis.

"Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.

"VII. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista (sic) la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

"VIII. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"IX. No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"X. A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.

"XI. Todos los términos correrán a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento.

"Como puede advertirse del artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es categórico al determinar la naturaleza concentrada de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución; esto es, una vez que hayan de-



sahogado las pruebas ofertadas y se hubiere conferido el término para alegar, es obligación del Tribunal de Arbitraje dictar la resolución que en derecho proceda.

"Por tanto, si las normas jurídicas contienen una obligación, una permisón o una prohibición, resulta claro que la prevista en el artículo 87 de la ley burocrática estatal constituye una obligación, relativa a dictar las resoluciones correspondientes; pues no podría entenderse que la norma otorga al tribunal del trabajo una permisón, debido a que a éste corresponde dirigir el procedimiento y ponerle fin a través del laudo que corresponda, menos aún que le impone una prohibición.

"De lo anterior deriva, que si el artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, impone al tribunal del trabajo estatal la obligación de dictar las resoluciones correspondientes entonces, el dictado del acuerdo respectivo al desahogo de la audiencia de ley no depende del impulso de las partes, de ahí que no proceda la caducidad de la instancia en el caso que nos ocupa.

"No es obstáculo a la decisión anterior el hecho de que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no contenga la expresión '**que sean necesarias para la continuación del procedimiento**', y que inclusive prescriba '**no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo**', dado que de la interpretación sistemática de los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 123, párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y 96 de la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, se tiene que este último no es acorde con el artículo 123 y las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que en ellos se exige que las leyes que expidan las legislaturas de los estados deben estar en concordancia con aquellos ordenamientos legales.

"Si esto es así, del artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el térmi-



no de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento.

"En tanto que, en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no se contiene la expresión '**que sean necesarias para la continuación del procedimiento**'; inclusive, dicho precepto se contrapone expresamente a la legislación federal al prescribir: '**no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo**'.

"En este caso, debe aplicarse entonces el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, según su numeral 11, porque de acuerdo con el criterio que enseguida se reseñará, los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son:

"a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio;

"b) Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;

"c) Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y,

"d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

"Ante la falta de uno de esos requisitos, no opera la supletoriedad de una legislación en otra.

"Sostiene lo anterior, por analogía e identidad jurídica, la tesis de jurisprudencia I.4o.C. J/58, con número de registro digital: 212754, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, la que se comparte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava



Época, Tomo 76, abril de 1994, página 33, que se identifica bajo el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'

"En ese contexto, para que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo tratándose de procedimientos burocráticos estatales, es menester que la ley que los regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o bien que su reglamentación sea deficiente.

"En el caso concreto es aplicable el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que las autoridades laborales cuidarán bajo su más estricta responsabilidad, que los juicios que ante ellos se tramiten no queden inactivos, proveyendo lo que conforme a la ley corresponda hasta dictar laudo, salvo disposición en contrario.

"Es así, porque el artículo 96 de la ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula la caducidad en forma deficiente e incongruente, en razón de que se aparta de la figura de la caducidad prevista en la legislación laboral federal a la cual constitucionalmente se debió apegar a cabalidad, pues corresponde sólo a la autoridad jurisdiccional y no a las partes, emitir las resoluciones necesarias para la prosecución y continuidad de la controversia sometida a su potestad en términos de los artículos 87 y 93 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla; es decir, el contenido del artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado no es acorde con el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento, como lo exige la Constitución Federal en sus artículos 115 y 116 constitucionales, que establecen que las leyes que expidan las legislaturas de los Estados deben emitirse con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

"Lo que significa que, el Tribunal responsable estaba obligado a dictar el acuerdo respectivo de la audiencia de ley que en derecho procediera y no dejar



de resolver por años la contienda burocrática estatal, antes de emitir el acuerdo donde declaró la caducidad.

"En ese contexto, este órgano colegiado considera que el tribunal responsable no estaba en posibilidad de decretar la caducidad que nos ocupa por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de la audiencia de ley, esté pendiente de dictarse el acuerdo respectivo.

"Lo anterior es así, si se toma en consideración que la caducidad del proceso debe quedar condicionada en su caso, al supuesto en que sea necesaria la promoción de parte interesada para la continuación del procedimiento, de la cual no se requiere para que la autoridad del trabajo dicte el referido acuerdo.

"De otro modo no se entiende la excepción que contempla el segundo párrafo del artículo 96 de la ley de la materia en el sentido de que la caducidad no operará cuando se estén desahogando diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o estén pendientes de recibir informes o copias certificadas solicitadas, que se refieren precisamente a la etapa de arbitraje, anterior al cierre de instrucción.

"Por ende, como el artículo 17 constitucional establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, en vía de consecuencia no deviene aplicable el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, al caso concreto, por tanto es ilegal el auto por el que se decretó la caducidad del procedimiento laboral, ya que no se requería de promoción de las partes, dado que al Tribunal laboral correspondía emitir el acuerdo correspondiente al desahogo de la audiencia de ley de la litis natural sometida a su consideración, de conformidad con los artículos 771 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente, 87 y 93 de la legislación burocrática estatal.

"Al respecto se invoca, por analogía e identidad jurídica la tesis de jurisprudencia 2a./J. 127/2010 (9a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el número de registro digital: 163407 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, materia laboral, página 197, que dice:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictar el laudo, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la celebración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal.'

"Igual criterio sostuvo este órgano colegiado al resolver el amparo directo DT-312/2014 resuelto en sesión de ocho de octubre de dos mil catorce y el diverso DT-426/2014 resuelto el veintinueve de enero de dos mil quince.

"Efectos del amparo. Consecuentemente, lo que procede es conceder el amparo solicitado para que el Tribunal responsable:

"a) Deje sin efectos el auto reclamado.

"b) Emita un nuevo auto en el que, siguiendo lo razonado en esta ejecutoria, determine que no se actualizó el supuesto de caducidad previsto en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, y por tanto de manera inmediata dicte el acuerdo que en derecho corresponda respecto del desahogo de la audiencia de ley, cuyo dictado se reservó y provea lo



necesario a efecto de continuar con el procedimiento del juicio puesto a su potestad."

D. Amparo directo 802/2016.

Amparo directo 802/2016, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. Veinte de abril de dos mil diecisiete.

***** mediante escrito presentado el veintitrés de abril de dos mil quince ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, demandó de la Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Gobierno del Estado, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones.

Para el caso de negativa a la reinstalación reclama indemnización constitucional, la proporcional de las prestaciones ya referidas, dos días por año de servicios prestados, veinte días de salario por año de servicios prestados conforme al artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, y prima de antigüedad en los términos del artículo 162 del cuerpo legal antes invocado.

Por acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil quince el Tribunal de Arbitraje del Estado concedió el término de tres días al actor para que informara: a) si fungía como trabajador de base o de confianza; y, b) describiera detalladamente en qué consistían las actividades que realizó en el desempeño de su cargo (fojas 20 y 21).

Por auto de dieciocho de noviembre de dos mil quince, tuvo por no interpuesta la demanda del actor, ordenó archivar el expediente como asunto totalmente concluido, bajo el argumento de evidente falta de interés jurídico para la continuación de la causa laboral que significa un efecto jurídico trascendente (fojas 33 y 34)

Inconforme con la determinación anterior el actor promovió juicio de amparo directo que se radicó en este Tribunal con el número 816/2015, fue resuelto en sesión de veinticinco de febrero de dos mil dieciséis y concedió la protección constitucional en los términos siguientes:



"Efectos de la concesión.

"En las relatadas condiciones, procede otorgar el amparo solicitado para el efecto de que el tribunal responsable deje insubsistente el acuerdo reclamado y en su lugar dicte otro en el que, conforme a los lineamientos de esta ejecutoria, prescinda de requerir al trabajador que especifique si fungía como trabajador de base o confianza y precise detalladamente en qué consistían las funciones que desempeñaba durante el desarrollo de su jornada laboral y, admita a trámite la demanda laboral, ordene el emplazamiento a la parte demandada y en su caso, en el momento procesal oportuno, señale fecha para el desahogo de la audiencia de ley."

En cumplimiento de tal determinación el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla dictó acuerdo el ocho de marzo de dos mil dieciséis, en el que ordenó dejar insubsistente el diverso de dieciocho de noviembre de dos mil quince, admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar a la parte demandada.

Por auto de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, se ordenó emplazar a la Secretaría de Desarrollo Rural, Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial para que contestara la demanda instaurada en su contra y ofreciera pruebas.

La Secretaría de Desarrollo Rural Sustentabilidad y Ordenamiento Territorial del Estado de Puebla a través de su apoderado mediante escrito presentado el cuatro de abril de dos mil dieciséis contestó la demanda instaurada en su contra; opuso las excepciones de falta de acción y derecho, simulación y falsedad.

La audiencia de ley se verificó el cuatro de mayo de dos mil dieciséis con la comparecencia de las partes, donde la Junta se reservó el acuerdo atinente a las pruebas (fojas 156 y 157).

La responsable por auto de siete de noviembre de dos mil dieciséis, de oficio declaró la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes a partir de la certificación de cuatro de mayo de dos mil dieciséis y se archivó como asunto total y definitivamente concluido por no existir materia para su tramitación (fojas 182 a 188).



Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **802/2016**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento, resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"SÉPTIMO. **Estudio del asunto.** Los conceptos de violación expresados por el quejoso son fundados, aunque para declararlo así se supla la queja deficiente en su favor de conformidad con la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.

"El quejoso en esencia alega que el proceder de la responsable es violatorio de la Constitución General de la República, de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, para lo cual se basa en criterios doctrinales atinentes a los derechos humanos, además de invocar tesis aisladas que este Tribunal ha sustentado en torno a la caducidad de la instancia en el último ordenamiento citado.

"A juicio de este órgano colegiado la caducidad de la instancia, como sanción procesal a la inactividad de las partes en el proceso, no puede invocarse cuando la parálisis procedimental es únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar diligencias o desplegar actos que corresponden al ámbito de sus facultades exclusivas.

"Para vertir tal aserto, se trae a colación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la jurisprudencia número 1a./J. 18/2012 (10a.), aprobada en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, sostuvo que con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once (en la que se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, del citado ordenamiento, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; que no obstante, virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, surge otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado Mexicano es Parte, lo que también comprende el control de convencionalidad.



"Por lo que concluyó, que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales, tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando no sea conforme con la Constitución o los tratados internacionales; mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado Mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

"En ese contexto, es claro que antes de la reforma del artículo 1o. de la Constitución Federal, de diez de junio de dos mil once, el Poder Judicial de la Federación era el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad de leyes, y después de dicha reforma se incorporó el control de convencionalidad, que podrá ejercerse también por los jueces nacionales tanto federales como del fuero común, empero, éstos únicamente podrán inaplicar la norma si llegasen a considerar que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos, pues sólo los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como Jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por dicha cuestión, tomando en cuenta los siguientes criterios:

"a) Interpretación conforme en sentido amplio, significa que los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

"b) Interpretación conforme en sentido estricto, significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes y preferir aquella que hace a la ley acorde con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en



los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

"c) Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no son posibles.

"Cobra aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 18/2012 (10a.),¹⁵ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto a la letra dice:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).—Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no

¹⁵ Con número de registro digital: 2002264, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 420.



ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.’

“También es aplicable la tesis número P. LXIX/2011(9a.),¹⁶ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto dice:

“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.—La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.’

¹⁶ Con número de registro digital: 160525, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 552.



"En este orden de ideas, queda evidenciado que los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación pueden ejercer tanto el control de constitucionalidad de leyes (el examen de la norma inferior para determinar si la misma contraviene a la norma superior), como el control de convencionalidad en materia de derechos humanos, que comprende no sólo llevar a cabo el análisis de las normas reclamadas para verificar si son contrarias de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal como en los tratados internacionales de los que México sea parte, sino efectuar un estudio de oficio en cada caso concreto para evidenciar si alguna disposición ahí aplicada vulnera los citados derechos, tomando en cuenta los pasos antes precisados.

"En ese contexto, se procederá al análisis del problema jurídico planteado, atendido en suplencia de la queja, mediante el examen de la norma estatal que sirvió de fundamento a la autoridad responsable para decretar la caducidad de la instancia.

"Antes de ello, es importante señalar el contenido literal de los párrafos primero y segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

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

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

"El segundo párrafo del numeral reproducido, tutela la garantía de acceso a la justicia, al disponer 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 que éstos deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.**

"En relación con el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia por contradicción de tesis número P./J.



113/2001,¹⁷ sostuvo que el artículo 17 de la Constitución Federal garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, criterio que tiene como rubro y texto los siguientes:

"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.—De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de 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, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.'

¹⁷ Con número de registro digital: 188804, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5.



"En cuanto a los alcances de la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación ha emitido la jurisprudencia número 1a./J. 42/2007,¹⁸ de rubro y texto siguiente:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos —desembarazados, libres de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público —en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos."

"Por otra parte, las Salas del Máximo Tribunal en diversos criterios que adelante se invocan, han sostenido que la figura de la caducidad no vulnera el dere-

¹⁸ Con número de registro digital: 172759, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



cho de acceso a la justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal, por el hecho de decretarla cuando **las partes contendientes dejan de impulsar el procedimiento en cualquiera de sus etapas procesales**, pues ante el desinterés que revela la inactividad procesal, adquieren mayor importancia para la sociedad la estabilidad del orden jurídico, y la certeza de que las situaciones jurídicas creadas a lo largo del tiempo no correrán indefinidamente el riesgo de ser alteradas.

"Asimismo, dichas Salas han determinado que **la falta de actuación del órgano jurisdiccional, cuando a éste corresponda el impulso del procedimiento**, no puede dar lugar a que se actualice la figura en estudio, porque ello equivale a sancionar a la parte actora por una abstención que no le es atribuible.

"Al respecto, se invoca la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 118/2007¹⁹ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA.—El artículo 190 de la Ley Agraria, en cuanto establece que en los juicios agrarios opera la caducidad si transcurridos 4 meses no hubiese promoción del actor ni actividad procesal, debe entenderse referido al procedimiento antes de que se emita el auto de citación para oír sentencia, sin que resulte aplicable supletoriamente la fracción IV del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a que esa figura opera «cualquiera que sea el estado del procedimiento», pues la resolución del asunto se alejaría de la intención del legislador de que la justicia agraria se administre de manera ágil, pronta, expedita, honesta y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias, supliendo la deficiencia de la queja, en virtud de la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México —principios con los cuales pretenden solucionarse los conflictos en el campo mexicano

¹⁹ Con número de registro digital: 172082, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 279.



dentro de un procedimiento jurisdiccional en el que se busque la igualdad de las partes–, pues la anulación de todos los actos procesales verificados se traduce en una sanción que se impone exclusivamente al actor, a pesar de que ya cumplió con su carga procesal de poner el asunto en estado de resolución y sólo resta que el Tribunal Agrario cumpla con la obligación constitucional y legal de impartir justicia. En consecuencia, éste no podrá decretar la caducidad prevista en el artículo 190 de la Ley Agraria si ya citó a las partes para oír sentencia, pues tendrá a su cargo la obligación de dictarla y si no lo hiciera y transcurre el plazo legal para la actualización de dicha figura, ello no lo exime de tal obligación, porque en ese caso, como la inactividad procesal no es atribuible al actor, sino exclusivamente al órgano jurisdiccional, éste deberá dictar la resolución dentro de los 20 días siguientes a la audiencia y notificarla a los contendientes, en estricto acatamiento al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 185 y 188 de la Ley Agraria, sin que lo anterior impida a las partes, si lo estiman conveniente, solicitar el dictado de la sentencia.’

"De la misma Sala antes mencionada se invoca la jurisprudencia 2a./J. 127/2010²⁰ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictar el laudo, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la cele-

²⁰ Con número de registro digital: 163407, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 197.



bración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal.'

En los mismos términos que la anterior y de la propia Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 13/2013(10a.),²¹ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA, SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE FIJAR FECHA PARA LA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN.—De los artículos 86, 87 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, deriva que el Tribunal del Trabajo Burocrático del Poder Judicial de la entidad no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda, sólo esté pendiente de fijar fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, porque conforme al citado numeral 97 la institución de la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que la promoción de las partes sea «necesaria para impulsar el procedimiento»; es decir, procede decretar la caducidad de la instancia cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el artículo 87 de referencia impone al tribunal del trabajo la obligación de señalar fecha para la audiencia mencionada una vez contestada la demanda, lo que evidencia que la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento.'

"Por sus términos también se invoca la jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.),²² de la misma Sala cuyos título, subtítulo y texto son:

²¹ Con número de registro digital: 2002980, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1114.

²² Con número de registro digital: 2006540, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 733 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas».



"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta sea «necesaria para la continuación del procedimiento». Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III, del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas.'

"De la propia Segunda Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 86/2013(10a.),²³ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO AGRARIO. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL TRIBUNAL.—El artículo 190 de la Ley Agraria establece la caducidad en el juicio agrario como sanción procesal a la inactividad o a la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses. Ahora bien, de la interpretación de dicho precepto conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, se colige que la caducidad, al constituir una sanción para el actor, no se configura cuando la inactividad sea imputable al órgano jurisdiccional, máxime si se debe a la falta de desahogo de diligencias o de pruebas, en cuya realización aquél no tiene injerencia, pues no se justifica que padezca los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible; más

²³ Con número de registro digital: 2003929, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 689.



aún si se toma en cuenta que, tratándose de la justicia agraria, la fracción XIX del artículo 27 constitucional establece la obligación de los tribunales de realizar su función jurisdiccional en forma «expedita y honesta», lo cual significa que al ejercer sus atribuciones deberán hacerlo procurando en todo momento cumplir con los plazos legalmente previstos para llevar a cabo las diligencias y actuaciones procesales necesarias para poner los juicios en estado de resolución, dictando sus fallos con celeridad, en acatamiento de ese postulado constitucional, instituyéndose al mismo tiempo su obligación ineludible de evitar que los juicios queden injustificadamente paralizados por causas atribuibles a ellos.’

"También es aplicable la tesis aislada 1a. LXXI/2014(10a.),²⁴ dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos título, subtítulo y texto a la letra dicen:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES. La caducidad es una forma extraordinaria de terminación del proceso, debido a la inactividad procesal de una o ambas partes, que persigue cumplir con los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, ya que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente. Sin embargo, la caducidad sólo puede operar mientras existe una carga procesal para las partes en el proceso, esto es, actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. Así, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde, la caducidad no puede operar en su perjuicio. Por lo que una vez celebrada la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, se termina la carga procesal de las partes y queda sólo la obligación del juez de dictar sentencia. A partir de ese momento no puede operar la caducidad, lo cual es consistente con el texto del artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en cuanto impide

²⁴ Con número de registro digital 2005620, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 636.



que se decrete la caducidad de la instancia después de concluida la audiencia de pruebas, alegatos, y sentencia. Lo anterior demuestra que es incorrecto que el precepto impugnado permita decretar la caducidad «sin salvedad alguna», puesto que limita el periodo del juicio durante el cual puede ser decretada, y establece expresamente un plazo objetivo durante el cual debe presentarse al menos alguna promoción encaminada a impulsar el procedimiento para evitar que la caducidad se decrete. Si ello ocurre, el plazo se interrumpe y se reinicia el cómputo.’

“Precisado lo anterior y con el fin de entrar en materia, se hace necesario transcribir los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94 y 95 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dicen:

“**Artículo 83.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencias; a la contestación, que se hará en igual forma y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogada, se dictará el laudo.’

“**Artículo 84.** Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones que dictarán por mayoría de votos.’

“**Artículo 85.** La demanda deberá contener:

“I. El nombre y domicilio del reclamante;

“II. El nombre y domicilio del demandado;

“III. El objeto de la demanda;

“IV. Una relación de los hechos, y



"V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.'

"A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.

"**Artículo 86.** La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, se aplicará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.'

"**Artículo 87.** El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución.'

"**Artículo 88.** El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demanda, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.'

"**Artículo 89.** En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.



"**Artículo 90.** Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio.'

"**Artículo 91.** Las partes podrán comparecer acompañadas de los asesores que a su interés convengan.'

"**Artículo 92.** Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.'

"**Artículo 93.** El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.'

"**Artículo 94.** Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes del Estado o del Sindicato podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias.'

"**Artículo 95.** Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare, a juicio del Tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio.'

"De la lectura de los anteriores preceptos legales se advierte que, el legislador local reguló un procedimiento burocrático concentrado que cumple con los principios de justicia pronta y expedita, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal.

"Se afirma lo anterior, pues el procedimiento burocrático estatal que rige ante el Tribunal de Arbitraje del Estado se reducirá a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos en la que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y pronunciará la resolución.



"Que, una vez contestada la demanda, debe citar a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en donde se procederá a la admisión o desechamiento de pruebas, a señalarse el orden de desahogo; y de no existir diligencias para mejor proveer, el laudo deberá pronunciarse procurando la celeridad del procedimiento.

"En tanto que, el artículo 96 del ordenamiento que nos ocupa y que fue aplicado en la resolución que se reclama en el presente juicio de garantías a la letra dice:

"**Artículo 96.** La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.'

"Ahora, en el caso que aquí se aborda, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio, sin atender a que aún no había emitido el acuerdo sobre admisión, desechamiento o desahogo de pruebas, acto procesal que corresponde realizar o ejecutar a la autoridad jurisdiccional, sin que requiera impulso procesal del operario.

"En efecto, ya que la audiencia de ley se verificó a las doce horas del cuatro de mayo de dos mil dieciséis, como se lee a foja ciento cincuenta y seis en la que la responsable se reservó, la diligencia en lo conducente dice:

"En la cuatro veces H. Puebla de Zaragoza siendo las DOCE HORAS DEL DÍA CUATRO DE MAYO DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS, día y hora señalados para que tenga verificativo la AUDIENCIA DE LEY correspondiente, ante este órgano colegiado legalmente integrado comparece.



" ...

"EL TRIBUNAL ACUERDA: Téngase por realizada la comparecencia de la parte actora, a través de su apoderado legal el licenciado *****, quien acredita su personalidad en términos de la carta poder que obra agregada a fojas ocho y la calidad en términos de la cédula profesional número 8620784 de la cual corre agregada copia a foja dieciocho del mismo expediente, de lo cual solicita el cotejo y le sea devuelta la original por ser útil para diversos fines, por la demandada SECRETARÍA DE DESARROLLO RURAL, SUSTENTABILIDAD Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, comparece su apoderado legal el licenciado *****, quien se identifica en términos de la cédula profesional número ***** la cual exhibe en original y copia simple para el cotejo de la misma, solicitando le (sic) devuelva la original por ser de utilidad para diversos fines, asimismo ténganse por hechas las manifestaciones de las profesionistas comparecientes y por desahogada la presente probanza, por lo que para efecto de realizar un estudio minucioso del presente acuerdo, esta Autoridad se reserva el mismo, que será notificado a las partes en los domicilios señalados una vez que haya sido resuelto, lo anterior con fundamento en los artículos 83, 84, y 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y 17, 685, 721 y demás relativos aplicables de la Ley Federal del Trabajo en aplicación supletoria. NOTÍFQUESE. Se dan por notificados los comparecientes quienes firman al margen para constancia. ASÍ LO PROVEYERON Y FIRMARON LOS CC. MAGISTRADOS.'

"De cuya lectura se evidencia que el Tribunal responsable no dictó el acuerdo que debía recaer al periodo probatorio, lo reservó, y dijo que una vez lo resolviera lo notificaría a las partes en sus domicilios, pero no lo hizo.

"En consecuencia, se está en condiciones de sostener válidamente que la responsable no ha proveído el acuerdo respecto de las pruebas aportadas por las partes; actuación procesal que es totalmente imputable a la autoridad jurisdiccional, esto es al Tribunal de Arbitraje del Estado.

"Por tanto, no ha quedado satisfecho lo previsto en el artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, esto es, la calificación de las pruebas ofertadas por las partes, ni dispuesto el desahogo de las que lo ameriten, y por tanto no se ha acatado el principio de celeridad.



"Ello, debido a que el órgano jurisdiccional, ha omitido acordar las pruebas aportadas por las partes, omisión que patentiza la paralización del procedimiento, dado que las partes ya han intervenido en el juicio y la autoridad jurisdiccional actuante permanece omisa.

"Así las cosas, el Tribunal del conocimiento no se encontraba en condiciones de acudir a la figura de la caducidad que establece el artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"Se afirma lo anterior porque el artículo 88 de la ley estatal transcrito en párrafos precedentes impone al Tribunal de trabajo responsable la obligación de acordar las pruebas ofertadas en juicio por las partes, y en esas condiciones, la continuación del procedimiento, cuando está en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no procede la caducidad de la instancia.

"Además, es necesario puntualizar que resulta una interpretación inconstitucional entender que el incumplimiento o dilación de las obligaciones a cargo exclusivamente del órgano jurisdiccional requieran para la continuación del procedimiento de necesarias promociones, en este caso del actor para que el órgano jurisdiccional cumpla con sus obligaciones indispensables para la continuación del procedimiento.

"De lo asentado se desprende que la responsable procedió de manera contraria al principio de tutela jurisdiccional efectiva y justicia pronta contenido en los preceptos legales inicialmente transcritos, al acudir al artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado en la resolución que constituye el acto reclamado.

"Es así, porque:

"a) Se autoriza la caducidad en cualquier estado del conflicto, cuando no se haya realizado algún acto procesal ni promoción; aquí se debe diferenciar de a) 1. Acto procesal; y a) 2. Promoción, esto es, uno atribuible al órgano jurisdiccional y otro a las partes.



"b) El legislador permite la caducidad del proceso a pesar de que éste se hubiere agotado y sólo reste emitir la decisión que conforme a derecho proceda por parte del juzgador.

"c) El precepto legal que nos ocupa no sólo permite la caducidad en ese estado procesal (dictado de laudo); sino además impone al accionante, sin justificación alguna, la carga de excitar al órgano jurisdiccional para que resuelva la controversia y así se evite la actualización de dicha figura.

"En efecto, al prescribir dicho precepto legal que la caducidad se produce cuando cualquiera que sea el estado que guarda el conflicto no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante algún término mayor de tres meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo; implica trasladar al justiciable la carga de impulsar actos procesales que, en consideración de este cuerpo colegiado, implican la acción propia del órgano jurisdiccional; es decir, lo que es su obligación y se encuentra constreñido a hacer, ya que la promoción es a cargo de las partes.

"Es así, porque dicha responsabilidad, por mandato constitucional, corresponde de manera exclusiva y excluyente al titular de la potestad jurisdiccional.

"d) El término de tres meses para declarar dicha caducidad cuando la actuación procesal corresponde al propio órgano jurisdiccional, de manera alguna se estima un plazo prudente (pues la solución de la controversia pudiera tener una alta complejidad jurídica, aunado a las cargas de trabajo que el órgano pudiera tener) para que el justiciable en su caso, lo requiera (no como una obligación sino tan solo para poner en evidencia al juzgador de que ha dejado de resolver) a efecto de que cumpla con su obligación de ajustarse a los plazos legales.

"En este contexto, se considera que aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es conculcatorio del derecho efectivo a la tutela judicial, pues obliga al justiciable a promover en el proceso actos que son exclusivos y excluyentes de la autoridad jurisdiccional, a efecto de evitar la caducidad, empero además, sin un término prudente cuando impulsar el juicio corresponde al tribunal burocrático; con ello, se imponen trabas innecesarias (por ociosas), carentes de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines



que lícitamente autoriza perseguir el legislador, en los términos de los criterios jurisprudenciales que al respecto han sido invocados en párrafos anteriores.

"Esto es así, pues conforme a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental corresponde a la autoridad judicial acordar lo relativo a la admisión, desechamiento y en su caso desahogo de pruebas aportadas al juicio por las partes, así como proveer lo necesario para que no existan **obstáculos en su desarrollo**; y si bien, la parte actora es la directamente interesada en que ese acto se materialice y lleve a cabo, también es verdad que la sociedad tiene interés en que ningún conflicto quede sin resolver, y que el tribunal es quien tiene el deber de velar que el procedimiento esto es, su actuación se pliegue a derecho.

"Los razonamientos aquí expuestos tienen sustento en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Primera y Segunda Salas del Máximo Tribunal que también han quedado transcritos en párrafos precedentes, en donde el común denominador de los mismos consiste en que la caducidad debe estar acotada siempre a la inactividad de las partes pero en modo alguno a la del juzgador.

"Pues tolerar que la caducidad opere cuando es obligación del órgano jurisdiccional conducir el procedimiento con apego a la ley, implicaría que la tutela judicial efectiva se haga nugatoria a pesar de que las partes ya han cumplido con sus cargas para satisfacer sus pretensiones o justificar sus excepciones, lo cual resulta inadmisibles a la luz del nuevo sistema constitucional de derechos humanos y de acceso efectivo a la tutela judicial que rige en nuestro país.

"Con base en lo hasta aquí expuesto es de concluirse que la inactividad o 'desinterés' cuando un juicio se encuentra sin acordar el periodo probatorio, no puede ser atribuible a los justiciables sino al propio órgano de estado que tiene el cometido, como poder público de disponer la admisión de pruebas, desecharlas y señalar día y hora para su desahogo de aquellas que lo requieran, y en su oportunidad, respetando el principio de celeridad, a emitir la resolución de manera imparcial, congruente, exhaustiva y debidamente fundada y motivada.

"En ese orden de ideas, este órgano colegiado considera que fue incorrecto aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues



en su lugar, debió pronunciarse de las pruebas ofertadas por las partes, mediante su admisión, desechamiento y disponer el desahogo de las que lo ameriten.

"No es obstáculo a los razonamientos aquí expuestos la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 155/2012 (10a.),²⁵ aplicada en la resolución reclamada, sustentada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del rubro y texto siguiente:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVEÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.'

"Se afirma que el anterior criterio jurisprudencial no se contrapone a lo aquí expuesto, por las siguientes razones, a saber:

"a) Aun cuando el precepto legal que se analizó en dicha contradicción de tesis pudiera ser similar al que aquí se ha considerado interpretado incorrectamente, este órgano colegiado estima que tal criterio alude al caso específico de inactividad procesal que es atribuible a las partes, pero no aborda el caso que aquí se examina, el relativo a que la inactividad proviene de la obligación de la

²⁵ Con número de registro digital: 2002462, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822.



autoridad jurisdiccional de proseguir el procedimiento con apego a la ley, lo que la responsable omitió cumplir, al no acordar la fase probatoria.

"Luego, la ejecutoria en que la responsable se basó, fortalece el criterio que aquí se sostiene y en modo alguno puede servir de fundamento al Tribunal responsable para disponer la caducidad del asunto.

"b) El artículo 138 de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé como término para caducar un lapso de seis meses; plazo que la propia Sala consideró más que prudente, hipótesis que no se actualiza en el presente caso respecto del precepto legal del ordenamiento burocrático municipal aplicado.

"c) Sin ser contradictorios y sí reflexivos, de la lectura de la ejecutoria que dio lugar a la contradicción de tesis citada en el acto reclamado, se desprende que éste se apoyó literalmente en el amparo directo en revisión 1222/2005 resuelto en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco; esto es, con base en una resolución emitida con anterioridad a la reforma constitucional en materia de derechos humanos y a las tesis jurisprudenciales que interpretan el alcance a la tutela jurisdiccional efectiva.

"A efecto de corroborar estas afirmaciones se transcribe en lo conducente la ejecutoria que dio lugar a dicho criterio jurisprudencial, a saber:

"QUINTO. En relación con la materia de la contradicción de tesis que se determinó en el considerando precedente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fue expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.

"En efecto, en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración



de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.

"Debe hacerse la aclaración que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que aquí interesa no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado cobra plena vigencia.

"En la resolución de mérito se expresaron las consideraciones siguientes:

"«Se considera necesario insertar el artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto es:

"«<Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

"«<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.

"«<Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.>

"«De la lectura del precepto transcrito se advierte que prevé las garantías siguientes:



"«a) La prohibición de la autotutela o hacerse justicia por propia mano.

"«b) El derecho a la tutela jurisdiccional (administración de justicia).

"«c) La abolición de costas judiciales.

"«d) La independencia judicial.

"«e) La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

"«Para la solución del tema de constitucionalidad planteado en el presente recurso nos interesa la garantía relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), la cual se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

"«Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la tesis sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual comparte este órgano jurisdiccional, cuyo texto es el siguiente:

"«<GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES.—El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o «hacerse justicia por propia mano»; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos —adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos



y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.> (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, página 513«con número de registro digital: 181552»)

"«Es conveniente advertir que la garantía a la tutela jurisdiccional (administración de justicia) de no ejercerse oportunamente en un caso específico puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

"«Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis, cuyos texto y datos de localización son los siguientes:

"«<ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.—La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la interpretación de justicia debe darse en los «plazos y términos que fijen las leyes», responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados de manera que de no ser respetados podría entender caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribu-



nales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.> (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LV/2004, página 511 «con número de registro digital: 181626»).

“«Hechas las precisiones precedentes es oportuno insertar el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyo texto es:

“«<Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad aun cuando dicho término transcurra por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.>

“«De la lectura del precepto transcrito se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna.

“«La regla general de mérito tiene las excepciones siguientes: Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados, no opera la caducidad aun cuando en el plazo de seis meses haya habido una inactividad total en el juicio o procedimiento relativo.

“«En relación con el precepto en comentario están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en lo conducente son del tenor siguiente:

“«<Artículo 117. El procedimiento será gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte.>



" «Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes.»

" «En las disposiciones preinsertas se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

" «En el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional.

" «Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

" «Por ello, no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició.

" «Ahora bien, del análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado, contrariamente a lo argüido por la recurrente se considera que no viola la garantía de administración de justicia contemplada en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento, va en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita, por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede



quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"«En este orden de ideas, es dable precisar que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"«Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"«En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes,



en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"«Con apoyo en las consideraciones precedentes se reitera que el numeral 138 cuestionado no contraviene la garantía de administración de justicia instituida en el artículo 17 constitucional.

"«Este criterio tiene apoyo en las tesis siguientes:

"«<CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.—Una de las razones por las que las diversas legislaciones admiten la caducidad de la instancia, radica en que el Estado, después de un periodo de inactividad procesal prolongado, tiende a librar a sus propios órganos de la necesidad de proveer y cumplir con todas las obligaciones derivadas de la existencia de una relación procesal; pero para que pueda haber caducidad, se requieren dos condiciones: el transcurso de un periodo determinado de tiempo y la inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento, que tengan importancia respecto de la relación procesal, debiendo la inactividad de que se trata, ser imputable a alguna de las partes, pues si la inactividad del Juez por sí sola pudiera producir la caducidad, se dejaría al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso, lo que pugnaría con el artículo 17 de la Constitución Federal. Por tanto, la actividad de los órganos jurisdiccionales, basta para mantener vivo el proceso, pero su inactividad no basta para hacerlo desaparecer, cuando durante esa inactividad las partes no pueden realizar actos de desarrollo del proceso, como sucede en el intervalo entre la discusión y la sentencia. Así, cuando ya se ha citado para sentencia, las partes no tienen diligencia alguna que promover y por lo mismo, su inactividad no puede producir la caducidad de la instancia.> (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVII, página 3650 «con número de registro digital: 350867»).

"«<CADUCIDAD DE LA INSTANCIA, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES QUE LA ESTABLECEN.—No puede reputarse contraria a la administración de justicia, la ley que establece la caducidad de la instancia, pues ésta no impide, en manera alguna que se juzgue de las contiendas entre partes, sino que sólo se funda en que la abstención por parte de los interesados, en promover duramente un periodo determinado, hace presumir el abandono de la acción.



El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar la categoría de garantía individual, la expedita administración de justicia, limitó ésta a los términos y plazos que fijan las leyes procesales correspondientes; lo que significa que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales, pueden fijarse las normas que regulan la actividad de las partes en el proceso y la de los Jueces cuya intervención se pide para que decidan las cuestiones surgidas entre los particulares. Desde este punto de vista, la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo, concedido a los litigantes, no debe considerarse sino como forma procesal más o menos técnica o jurídica, pero no contraria a la disposición constitucional citada, y todo esto, aun cuando la caducidad se haya operado por falta de promoción, después de la citación para sentencia.> (Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, página (sic) «con número de registro digital: 351692»].

"«<CADUCIDAD. EL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES CONSTITUCIONAL.—El artículo 3o. del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León no viola las garantías de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, principalmente la garantía de audiencia, pues no es verdad que autorice la privación de los derechos que adquirió una persona al haber obtenido, en primera instancia, sentencia favorable a sus pretensiones. Mientras no se decida a través de una resolución que tenga autoridad de cosa juzgada, el litigio sometido a la consideración de los Jueces, los particulares no tienen derechos derivados de la sentencia, de tal manera, no es posible admitir que cualquiera de las partes haya sido privada, sin haber sido ni oída ni vencida en juicio, de derechos que no tenía. Si una de ellas interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del Juez de primera instancia, no ha concluido el juicio mientras no se dicte sentencia definitiva y ninguna posee todavía ningún derecho, porque el recurso de apelación tiene por objeto que se confirme, revoque o modifique la sentencia impugnada, lo que significa que no se ha resuelto el problema planteado en forma definitiva, y si una disposición establece que las partes deben manifestar su interés en la segunda instancia a través de promociones, tienen la obligación de expresar su interés a través de la simple forma de promover. El contenido del artículo 3o. del código procesal civil de Nuevo León, es una de las formas en que el Congreso del Estado cumple con el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que aquel precepto entraña uno de los términos en que se ad-



ministra justicia por los tribunales. En efecto, la administración de justicia se desarrolla de acuerdo con las normas previstas en las leyes procesales, entre las que se comprenden las relativas a la institución de la caducidad, conforme a la cual si la instancia ha procedido a petición de parte, cuando ésta demuestra su falta de interés por su inactividad en el proceso, debe sobrevenir una sanción. El propósito esencial de esta institución es que no se acumulen negocios inútiles en los tribunales y que se resuelvan los nuevos casos que se someten a su competencia, lo cual obedece a una razón de interés público. El interés de las partes subsiste aun cuando esté pendiente de dictarse sentencia en segunda instancia, considerando que no está satisfecha todavía la pretensión de los particulares, que tienen legitimación para pedir el dictado de esa sentencia, con mayor razón cuando es por su interés e instancia que se ha iniciado la actividad jurisdiccional, de tal manera que si el actor o el demandado no lo demuestran por una simple promoción, éste no hacer se interpreta jurídicamente como la falta de interés y se sanciona con la caducidad del juicio.> (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 61, primera parte, página 21 «con número de registro digital: 233145»).

"«<CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, QUE LA PREVIENE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.— El artículo 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California no viola las garantías de audiencia y acceso a la justicia, previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no es verdad que se autorice la privación de los derechos que adquirió una persona sin ser oída previamente a la afectación, en virtud de que el propio dispositivo, en su fracción XI, establece un procedimiento que garantiza una adecuada y oportuna defensa previa al acto de privación. También el contenido del referido artículo 138 cumple con el artículo 17 constitucional, ya que la administración de justicia es un derecho del gobernado de que se le imparta ésta en los términos y plazos que fijan las leyes; sin embargo, ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de manifestar su voluntad de contribuir al procedimiento, y por su falta de interés que debe actualizarse la caducidad de la instancia, en virtud de que se crearía



un problema para el delicado y costoso mecanismo de la administración de justicia, además de que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen una afectación del orden social.> (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, tesis P. XLI/98, página 66 «con número de registro digital: 196239»).»'

"Del anterior asunto derivó la tesis que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto legal no viola la garantía de administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquélla es un derecho del gobernado para que se le imparta en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que el justiciable se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, de modo que ante su falta de interés debe actualizarse la caducidad de la instancia, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.' (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, tesis 2a. CV/2005, página 532 «con número de registro digital: 177358»).

"Máxime que la propia autoridad responsable se basó en la jurisprudencia que emitiera la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se desprende que para decretar la caducidad de la instancia requiere de dos condiciones: 1. El transcurso del tiempo, y 2. La inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento que tengan importancia respecto de la relación procesal, pero que esa inactividad sea imputable a alguna de las partes; pues explica el criterio de referencia, que la inactividad del Juez (autoridad jurisdiccional) por sí sola que produzca la caducidad implicaría dejar al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso; luego el criterio en el que la



autoridad responsable se fundó, lejos de darle la razón patentiza que la actuación de la responsable es contraria a derecho.

"Es así, puesto que como ya se ha examinado, basarse en el artículo 96 de la ley burocrática estatal para declarar la caducidad del juicio natural, soslayando la obligación que tiene de ser el rector del procedimiento y cumplir con proveer el acuerdo relativo a las pruebas ofertadas por las partes resulta violatorio del derecho humano de acceso efectivo a la tutela judicial; empero en modo alguno el caso aquí examinado corresponde al establecido por el Tribunal responsable.

"Ya que precisamente el artículo 1o. constitucional al establecer que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas de una manera más amplia, lo que se logrará mediante la observancia y aplicación del acceso efectivo a la tutela judicial mediante la observancia del debido proceso, justo a cargo de la autoridad responsable.

"Al respecto resulta aplicable la tesis aislada número VI.1o.T.3L (10a.),²⁶ que este Tribunal sostiene y que a su letra dice:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla regula de manera incompleta la figura de la caducidad en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento. Por su parte, el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al 30 de noviembre de 2012, prevé que es de la estricta responsabilidad de las autoridades laborales cuidar que los juicios no

²⁶ Con número de registro digital: 2008528, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, página 2527.



queden inactivos; de tal suerte que si el tribunal burocrático del Estado de Puebla, con fundamento en el citado artículo 96, declara la caducidad del procedimiento cuando su continuación no depende del impulso de las partes, sino del acuerdo de reserva que emitió sobre la admisión de pruebas ofrecidas, esa determinación es ilegal, ya que en aplicación supletoria de las mencionadas disposiciones –atento a lo que establecen los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados deben emitir sus leyes laborales con base en el artículo 123 de la propia Constitución– se encontraba obligada al impulso oficioso, sin promoción alguna, bajo los principios inquisitorio y de participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos, conforme al artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.’

"Pues este Tribunal al sustentar la tesis invocada, estableció la diferencia entre actos procesales, sólo atribuibles a la autoridad jurisdiccional, de las promociones, referentes a los impulsos procesales que deben realizar las partes; y que en el caso, al haberse omitido el acuerdo que debe recaer a las pruebas ofertadas por las partes, se está en el caso de actos procesales cuya omisión es imputable al órgano jurisdiccional, que por ende, debe llevar a cabo antes de acudir a la aplicación del artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"En esa consideración, acudir a la figura de la caducidad es improcedente y por tanto violatorio de derechos fundamentales.

"Sin que resulte jurídicamente válido que la responsable sostuviera que la figura de la caducidad estaba contemplada a suficiencia en la ley burocrática por lo que no ameritaba aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, y basarse en la jurisprudencia 52/2005 sustentada por la Segunda Sala, ya que este criterio alude al caso específico de la aplicación de los artículos 885 a 889 del código laboral, atinentes al procedimiento, si como se ha visto, el caso que aquí se aborda es el relativo a la caducidad, lo que de suyo revela se trata de asuntos distintos.

"En tal orden de ideas, dado que el obrar de la responsable es totalmente contrario al proceder que obliga a las autoridades jurisdiccionales el artículo 1 de la Carta Magna, precisa amparar al quejoso.



"EFECTOS DE LA CONCESIÓN.

"En las narradas condiciones, de conformidad con el artículo 77, fracción II, segundo párrafo de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el amparo solicitado por el quejoso, para el efecto de que la responsable: 1. Deje insubsistente el auto impugnado de siete de noviembre de dos mil dieciséis, que declaró la caducidad en el juicio; y, 2. Dicte el acuerdo que debe recaer al ofrecimiento de pruebas por las partes; hecho que sea continúe con el juicio como en derecho corresponda, en el entendido de que deberá observar el principio de celeridad que rige al procedimiento."

E. Amparo directo 88/2017.

Amparo directo 88/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. Cuatro de mayo de dos mil diecisiete.

Mediante escrito de demanda fechado el veintiséis de junio de dos mil doce y presentado ante la Junta Local de Conciliación con residencia en Huachinango, Puebla y remitido a su vez al Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, *****; por su propio derecho, promovió juicio laboral en contra de ***** en su carácter de registrador público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Judicial de Zacatlán, Puebla.

Dado el sentido del acuerdo reclamado en amparo –que decretó la caducidad de la instancia– se hace innecesario reseñar las prestaciones reclamadas, así como las excepciones puestas por la demandada.

Por acuerdo de cinco de julio de dos mil doce, la Junta Local de Conciliación, con residencia en Huachinango, Puebla, se declaró incompetente para conocer del asunto por lo que ordenó remitirlo al Tribunal de Arbitraje en el Estado.

Con fecha veintidós de febrero de dos mil trece, el tribunal responsable radicó la demanda laboral bajo el número de expediente *****; y requirió al actor para que en el término de tres días manifestara lo que a su derecho conviniera apercibido que de no hacerlo empezaría a correr en su perjuicio la caducidad.



Con fecha veintidós de agosto de dos mil trece, el Tribunal responsable acordó el escrito de la parte actora presentado el seis de diciembre de dos mil doce, regularizó el procedimiento y ordenó emplazar a través de exhorto al registrador Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Judicial de Zacatlán, Puebla.

Por acuerdo de fecha diecisiete de febrero de dos mil quince, el Tribunal responsable tuvo por contestada la demanda de la comisionada en la Oficina Registral del Distrito Judicial de Zacatlán, en funciones de la Registradora Pública de la Propiedad y del Comercio del Distrito Judicial de Zacatlán y señaló las once horas del día diecisiete de abril de dos mil quince para la celebración de la audiencia de ley.

El diecisiete de abril de dos mil quince se llevó a cabo la audiencia de ley con la comparecencia de las partes y el tribunal responsable reservó el acuerdo relativo a la admisión o desechamiento de pruebas.

El ocho de enero de dos mil dieciséis el tribunal responsable tuvo por acreditada la personalidad de las partes, por ratificada la demanda y contestada la misma y previno a la parte actora para que en el término de tres días precisara su escrito de pruebas por resultar oscuro e impreciso apercibida que en caso de no hacerlo se tendrían por no ofrecidas.

Con fecha dos de febrero de dos mil dieciséis se hizo efectivo el apercibimiento decretado en proveído de ocho de enero de ese mismo año.

Con fecha seis de junio de dos mil dieciséis el Tribunal responsable resolvió decretar la caducidad del juicio.

Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **88/2017**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"VII. Estudio del asunto. Los conceptos de violación expresados por el quejoso son fundados, aunque para declararlo así se supla la queja deficiente a su favor de conformidad con la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo.



"La quejosa aduce, en esencia, que el proceder de la responsable es violatorio de la Constitución General de la Republica, de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, para lo cual se basa en criterios doctrinales atinentes a los derechos humanos, además de invocar la jurisprudencia XXVII.3o. J/1 (10a.) de Tribunal Colegiado de rubro: 'CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES (INTERPRETACIÓN PRO PERSONA Y CONFORME DEL ARTÍCULO 131 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO).', la cual, como adelante se verá, coincide con el criterio que sobre ese punto de derecho ha sustentado este órgano jurisdiccional en torno a la caducidad de la instancia respecto al último ordenamiento legal citado.

"A juicio de este órgano colegiado la caducidad de la instancia, como sanción procesal a la inactividad de las partes en el proceso, no puede invocarse cuando la parálisis procedimental es únicamente imputable al órgano jurisdiccional, por omitir realizar diligencias o desplegar actos que corresponden al ámbito de sus facultades exclusivas.

"Para dar claridad a tal aserto, se trae a colación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia número 1a./J 18/2012 (10a.), aprobada en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, sostuvo que con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once (en la que se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, del citado ordenamiento, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; que no obstante, virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, surge otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado Mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad.

"Por lo que concluyó, que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales, tanto federales como del orden común, están facultados para emitir



pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma cuando no sea conforme con la Constitución o los tratados internacionales; mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado Mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

"En ese contexto, es claro que antes de la reforma del artículo 1o. de la Constitución Federal, de diez de junio de dos mil once, el Poder Judicial de la Federación era el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad de leyes, y después de dicha reforma se incorporó el control de convencionalidad, que podrá ejercerse también por los jueces nacionales tanto federales como del fuero común, empero, éstos únicamente podrán inaplicar la norma si llegasen a considerar que no es conforme con la Constitución Federal o los tratados internacionales en materia de derechos humanos, pues sólo los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como Jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por dicha cuestión, tomando en cuenta los siguientes criterios:

"a) Interpretación conforme en sentido amplio, significa que los jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

"b) Interpretación conforme en sentido estricto, significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes y preferir aquella que hace a la ley acorde con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,



"c) Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no son posibles.

"Cobra aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 18/2012 (10a.),²⁷ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto a la letra dice:

"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (RE-FORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).—Mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rediseñándose la forma en la que los órganos del sistema jurisdiccional mexicano deberán ejercer el control de constitucionalidad. Con anterioridad a la reforma apuntada, de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad. Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.'

²⁷ Con número de registro digital: 2002264, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 420.



"También es aplicable la tesis número P. LXIX/2011 (9a.),²⁸ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto dice:

"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.— La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.'

"En este orden de ideas, queda evidenciado que los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación pueden ejercer tanto el control de constitucionalidad de leyes (el examen de la norma inferior para determinar si la misma contraviene a la norma superior), como el control de convencionalidad en materia de derechos humanos, que comprende no sólo llevar a cabo el análisis de

²⁸ Con número de registro digital: 160525, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 552.



las normas reclamadas para verificar si son contrarias de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal como en los tratados internacionales de los que México sea parte, sino efectuar un estudio de oficio en cada caso concreto para evidenciar si alguna disposición ahí aplicada vulnera los citados derechos, tomando en cuenta los pasos antes precisados.

"En ese contexto, se procederá al análisis del problema jurídico planteado, atendido en suplencia de la queja, mediante el examen de la norma estatal que sirvió de fundamento a la autoridad responsable para decretar la caducidad de la instancia.

"Antes de ello, es importante señalar el contenido literal de los párrafos primero y segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

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

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

"El segundo párrafo del numeral reproducido, tutela la garantía de acceso a la justicia, al disponer 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 que éstos deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

"En relación con el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia por contradicción de tesis número P./J. 113/2001,²⁹ sostuvo que el artículo 17 de la Constitución Federal garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover

²⁹ Con número de registro digital: 188804, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5.



la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, criterio que tiene como rubro y texto los siguientes:

"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.—De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de 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, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da."

"En cuanto a los alcances de la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación ha emitido la jurisprudencia número 1a./J. 42/2007,³⁰ de rubro y texto siguiente:

³⁰ Con número de registro digital: 172759, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos —desembarazados, libres de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público —en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.'

"Por otra parte, las Salas del Máximo Tribunal en diversos criterios que adelante se invocan, han sostenido que la figura de la caducidad no vulnera el derecho de acceso a la justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal, por el hecho de decretarla cuando las partes contendientes dejan de impulsar el procedimiento en cualquiera de sus etapas procesales, pues ante el desinterés que revela la inactividad procesal, adquieren mayor importancia para la sociedad la estabilidad del orden jurídico, y la certeza de que las situaciones jurídicas creadas a lo largo del tiempo no correrán indefinidamente el riesgo de ser alteradas.



"Asimismo, dichas Salas han determinado que la falta de actuación del órgano jurisdiccional, cuando a éste corresponda el impulso del procedimiento, no puede dar lugar a que se actualice la figura en estudio, porque ello equivale a sancionar a la parte actora por una abstención que no le es atribuible.

"Al respecto, se invoca la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 118/2007³¹ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA.—El artículo 190 de la Ley Agraria, en cuanto establece que en los juicios agrarios opera la caducidad si transcurridos 4 meses no hubiese promoción del actor ni actividad procesal, debe entenderse referido al procedimiento antes de que se emita el auto de citación para oír sentencia, sin que resulte aplicable supletoriamente la fracción IV del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a que esa figura opera «cualquiera que sea el estado del procedimiento», pues la resolución del asunto se alejaría de la intención del legislador de que la justicia agraria se administre de manera ágil, pronta, expedita, honesta y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias, supliendo la deficiencia de la queja, en virtud de la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México —principios con los cuales pretenden solucionarse los conflictos en el campo mexicano dentro de un procedimiento jurisdiccional en el que se busque la igualdad de las partes—, pues la anulación de todos los actos procesales verificados se traduce en una sanción que se impone exclusivamente al actor, a pesar de que ya cumplió con su carga procesal de poner el asunto en estado de resolución y sólo resta que el Tribunal Agrario cumpla con la obligación constitucional y legal de impartir justicia. En consecuencia, éste no podrá decretar la caducidad prevista en el artículo 190 de la Ley Agraria si ya citó a las partes para oír sentencia, pues tendrá a su cargo la obligación de dictarla y si no lo hiciera y transcurre el plazo legal para la actualización de dicha figura,

³¹ Con número de registro digital: 172082, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 279.



ello no lo exime de tal obligación, porque en ese caso, como la inactividad procesal no es atribuible al actor, sino exclusivamente al órgano jurisdiccional, éste deberá dictar la resolución dentro de los 20 días siguientes a la audiencia y notificarla a los contendientes, en estricto acatamiento al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 185 y 188 de la Ley Agraria, sin que lo anterior impida a las partes, si lo estiman conveniente, solicitar el dictado de la sentencia.’

"De la misma Sala antes mencionada se invoca la jurisprudencia 2a./J. 127/2010³² de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, sólo esté pendiente de dictar el laudo, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la celebración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal.’

"En los mismos términos que la anterior y de la propia Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 13/2013(10a.),³³ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IM-

³² Con número de registro digital: 163407, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 197.

³³ Con número de registro digital: 2002980, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1114.



PROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA, SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE FIJAR FECHA PARA LA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN.—De los artículos 86, 87 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, deriva que el Tribunal del Trabajo Burocrático del Poder Judicial de la entidad no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda, sólo esté pendiente de fijar fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, porque conforme al citado numeral 97 la institución de la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que la promoción de las partes sea «necesaria para impulsar el procedimiento»; es decir, procede decretar la caducidad de la instancia cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el artículo 87 de referencia impone al tribunal del trabajo la obligación de señalar fecha para la audiencia mencionada una vez contestada la demanda, lo que evidencia que la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento.³⁴

"Por sus términos también se invoca la jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.),³⁴ de la misma Sala cuyos título, subtítulo y texto son:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta sea "necesaria para la continuación del procedimiento". Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes,

³⁴ Con número de registro digital: 2006540, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 20014, página 733.



sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III, del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas.'

"De la propia Segunda Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 86/2013,³⁵ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO AGRARIO. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL TRIBUNAL. El artículo 190 de la Ley Agraria establece la caducidad en el juicio agrario como sanción procesal a la inactividad o a la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses. Ahora bien, de la interpretación de dicho precepto conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, se colige que la caducidad, al constituir una sanción para el actor, no se configura cuando la inactividad sea imputable al órgano jurisdiccional, máxime si se debe a la falta de desahogo de diligencias o de pruebas, en cuya realización aquél no tiene injerencia, pues no se justifica que padezca los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible; más aún si se toma en cuenta que, tratándose de la justicia agraria, la fracción XIX del artículo 27 constitucional establece la obligación de los tribunales de realizar su función jurisdiccional en forma «expedita y honesta», lo cual significa que al ejercer sus atribuciones deberán hacerlo procurando en todo momento cumplir con los plazos legalmente previstos para llevar a cabo las diligencias y actuaciones procesales necesarias para poner los juicios en estado de resolución, dictando sus fallos con celeridad, en acatamiento de ese postulado constitucional, instituyéndose al mismo tiempo su obligación

³⁵ Con número de registro digital: 2003929, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 689.



ineludible de evitar que los juicios queden injustificadamente paralizados por causas atribuibles a ellos.'

"También es aplicable la tesis aislada 1a. LXXI/2014 (10a.),³⁶ dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos título, subtítulo y texto a la letra dicen:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES. La caducidad es una forma extraordinaria de terminación del proceso, debido a la inactividad procesal de una o ambas partes, que persigue cumplir con los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, ya que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente. Sin embargo, la caducidad sólo puede operar mientras existe una carga procesal para las partes en el proceso, esto es, actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. Así, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde, la caducidad no puede operar en su perjuicio. Por lo que una vez celebrada la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, se termina la carga procesal de las partes y queda sólo la obligación del juez de dictar sentencia. A partir de ese momento no puede operar la caducidad, lo cual es consistente con el texto del artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en cuanto impide que se decrete la caducidad de la instancia después de concluida la audiencia de pruebas, alegatos, y sentencia. Lo anterior demuestra que es incorrecto que el precepto impugnado permita decretar la caducidad "sin salvedad alguna", puesto que limita el periodo del juicio durante el cual puede ser decretada, y establece expresamente un plazo objetivo durante el cual debe presentarse al menos alguna promoción encaminada a impulsar el proce-

³⁶ Con número de registro digital: 2005620, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 636.



dimiento para evitar que la caducidad se decrete. Si ello ocurre, el plazo se interrumpe y se reinicia el cómputo.'

"Precisado lo anterior y con el fin de entrar en materia, se hace necesario transcribir los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94 y 95 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dicen:

"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencias; a la contestación, que se hará en igual forma y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogada, se dictará el laudo.'

"Artículo 84. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el Tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones que dictarán por mayoría de votos.'

"Artículo 85. La demanda deberá contener:

"I. El nombre y domicilio del reclamante;

"II. El nombre y domicilio del demandado;

"III. El objeto de la demanda;

"IV. Una relación de los hechos, y

"V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

"A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso.'



"Artículo 86. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el Tribunal, se aplicará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.'

"Artículo 87. El Tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución.'

"Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el Tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demanda, en la forma y términos que el Tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.'

"Artículo 89. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.'

"Artículo 90. Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio.'

"Artículo 91. Las partes podrán comparecer acompañadas de los asesores que a su interés convengan.'



"Artículo 92. Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.'

"Artículo 93. El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión.'

"Artículo 94. Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes del Estado o del Sindicato podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el Tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias.'

"Artículo 95. Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare, a juicio del Tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio.'

"De la lectura de los anteriores preceptos legales se advierte que, el legislador local reguló un procedimiento burocrático concentrado que cumple con los principios de justicia pronta y expedita, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal.

"Se afirma lo anterior pues el procedimiento burocrático estatal que rige ante el Tribunal de Arbitraje del Estado se reducirá a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos en la que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y pronunciará la resolución.

"Que una vez contestada la demanda, debe citar a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en donde se procederá a la admisión o desechamiento de pruebas, a señalarse el orden de desahogo; y de no existir diligencias para mejor proveer, el laudo deberá pronunciarse procurando la celeridad del procedimiento.



"En tanto que, el artículo 96 del ordenamiento que nos ocupa y que fue aplicado en la resolución que se reclama en el presente juicio de garantías a la letra dice:

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.'

"Ahora, en el caso que aquí se aborda, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio, sin atender a que aún no había emitido el acuerdo sobre admisión, desechamiento o desahogo de pruebas, acto procesal que corresponde realizar o ejecutar a la autoridad jurisdiccional, sin que requiera impulso procesal del operario.

"En efecto, ya que la audiencia de ley se verificó a las once horas del diecisiete de abril de dos mil quince –como se lee a foja sesenta y ocho–, en la que la responsable se reservó acordar lo atinente a la admisión o desechamiento de pruebas. Diligencia que en lo conducente dice:

"En la cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza siendo las ONCE HORAS DEL DÍA DIECISIETE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE, día y hora señalados para que tenga verificativo la AUDIENCIA DE LEY correspondiente, ante este órgano colegiado legalmente integrado comparece.

"...

"ESTE TRIBUNAL ACUERDA: Téngase por realizada la comparecencia de la parte actora la C. CRISTINA HERNÁNDEZ SERAFÍN, quien se identifica con



credencial para votar con número de folio 0000079569633, la (sic) que se exhiben en original y copia para que previo cotejo la primera con la segunda, le sea devuelta la original por serle de utilidad para otros fines, acompañada por sus apoderados licenciados José Evaristo Álvarez Alonso y Darío García Rojas, y por la parte demandada comparecen los licenciados Marcos Zamora Arroyo y Gennen Jiménez Xolapa, quien en este acto comparecen con la personalidad acreditada en términos del oficio descrito al inicio de la comparecencia, se tiene por desahogada la presente audiencia; se reserva el presente acuerdo con el fin de realizar un estudio minucioso, acuerdo que les será notificado en sus domicilios señalados en autos, agréguese a los autos el de cuenta, y copia cotejada de la identificación de la actora, lo anterior con fundamento en los artículos 83, 84, 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, 17, 685, 687 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria a la ley de la materia. De igual manera se comunica a las partes que a partir del tres de febrero de la presente anualidad, el cargo de MAGISTRADO PRESIDENTE lo ostenta el LIC. JOEL FIGUEROA TENTORI. NOTIFÍQUESE' (foja 69).

"De lo anterior se sigue que el Tribunal responsable no dictó el acuerdo que debía recaer al periodo probatorio, lo reservó, y dijo que una vez lo resolviera lo notificaría a las partes en sus domicilios, pero no lo hizo.

"En consecuencia, se está en condiciones de sostener válidamente que la responsable no ha proveído el acuerdo respecto de las pruebas aportadas por las partes; actuación procesal que es totalmente imputable a la autoridad jurisdiccional, esto es al Tribunal de Arbitraje del Estado.

"Por tanto, no ha quedado satisfecho lo previsto en el artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, esto es, la calificación de las pruebas ofertadas por las partes, ni dispuesto el desahogo de las que lo ameriten, y por tanto no se ha acatado el principio de celeridad.

"Ello, debido a que el órgano jurisdiccional, ha omitido acordar las pruebas aportadas por las partes, omisión que patentiza la paralización del procedimiento, dado que las partes ya han intervenido en el juicio y la autoridad jurisdiccional actuante permanece omisa.



"Así las cosas, el Tribunal del conocimiento no se encontraba en condiciones de acudir a la figura de la caducidad que establece el artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"Se afirma lo anterior porque el artículo 88 de la ley estatal transcrito en párrafos precedentes impone al Tribunal de trabajo responsable la obligación de acordar las pruebas ofertadas en juicio por las partes, y en esas condiciones, la continuación del procedimiento, cuando está en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no procede la caducidad de la instancia.

"Además, es necesario puntualizar que resulta una interpretación inconstitucional entender que el incumplimiento o dilación de las obligaciones a cargo exclusivamente del órgano jurisdiccional requieran para la continuación del procedimiento de necesarias promociones, en este caso de la actora para que el órgano jurisdiccional cumpla con sus obligaciones indispensables para la continuación del procedimiento.

"De lo asentado se desprende que la responsable procedió de manera contraria al principio de tutela jurisdiccional efectiva y justicia pronta contenido en los preceptos legales inicialmente transcritos, al acudir al artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado en la resolución que constituye el acto reclamado.

"Es así, porque:

"a) Se autoriza la caducidad en cualquier estado del conflicto, cuando no se haya realizado algún acto procesal ni promoción; aquí se debe diferenciar de a) 1. Acto procesal; y a) 2. Promoción, esto es, uno atribuible al órgano jurisdiccional y otro a las partes.

"b) El legislador permite la caducidad del proceso a pesar de que éste se hubiere agotado y sólo reste emitir la decisión que conforme a derecho proceda por parte del juzgador.

"c) El precepto legal que nos ocupa no sólo permite la caducidad en ese estado procesal (dictado de laudo); sino además impone al accionante, sin



justificación alguna, la carga de excitar al órgano jurisdiccional para que resuelva la controversia y así se evite la actualización de dicha figura.

"En efecto, al prescribir dicho precepto legal que la caducidad se produce cuando cualquiera que sea el estado que guarda el conflicto no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante algún término mayor de tres meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo; implica trasladar al justiciable la carga de impulsar actos procesales que, en consideración de este Cuerpo Colegiado, implican la acción propia del órgano jurisdiccional; es decir, lo que es su obligación y se encuentra constreñido a hacer, ya que la promoción es a cargo de las partes.

"Es así, porque dicha responsabilidad, por mandato constitucional, corresponde de manera exclusiva y excluyente al titular de la potestad jurisdiccional.

"d) El término de tres meses para declarar dicha caducidad cuando la actuación procesal corresponde al propio órgano jurisdiccional, de manera alguna se estima un plazo prudente (pues la solución de la controversia pudiera tener una alta complejidad jurídica, aunado a las cargas de trabajo que el órgano pudiera tener) para que el justiciable en su caso, lo requiera (no como una obligación sino tan solo para poner en evidencia al juzgador de que ha dejado de resolver) a efecto de que cumpla con su obligación de ajustarse a los plazos legales.

"En este contexto, se considera que aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es conculcatorio del derecho efectivo a la tutela judicial, pues obliga al justiciable a promover en el proceso actos que son exclusivos y excluyentes de la autoridad jurisdiccional, a efecto de evitar la caducidad, empero además, sin un término prudente cuando impulsar el juicio corresponde al tribunal burocrático; con ello, se imponen trabas innecesarias (por ociosas), carentes de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente autoriza perseguir el legislador, en los términos de los criterios jurisprudenciales que al respecto han sido invocados en párrafos anteriores.

"Esto es así, pues conforme a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental corresponde a la autoridad judicial acordar lo rela-



tivo a la admisión, desechamiento y en su caso desahogo de pruebas aportadas al juicio por las partes, así como proveer lo necesario para que no existan obstáculos en su desarrollo; y si bien, la parte actora es la directamente interesada en que ese acto se materialice y lleve a cabo, también es verdad que la sociedad tiene interés en que ningún conflicto quede sin resolver, y que el tribunal es quien tiene el deber de velar que el procedimiento esto es, su actuación se pliegue a derecho.

"Los razonamientos aquí expuestos tienen sustento en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Primera y Segunda Salas del Máximo Tribunal que también han quedado transcritos en párrafos precedentes, en donde el común denominador de los mismos consiste en que la caducidad debe estar acotada siempre a la inactividad de las partes pero en modo alguno a la del juzgador.

"Pues tolerar que la caducidad opere cuando es obligación del órgano jurisdiccional conducir el procedimiento con apego a la ley, implicaría que la tutela judicial efectiva se haga nugatoria a pesar de que las partes ya han cumplido con sus cargas para satisfacer sus pretensiones o justificar sus excepciones, lo cual resulta inadmisibles a la luz del nuevo sistema constitucional de derechos humanos y de acceso efectivo a la tutela judicial que rige en nuestro país.

"Con base en lo hasta aquí expuesto es de concluirse que la inactividad o 'desinterés' cuando un juicio se encuentra sin acordar el periodo probatorio – como es el caso–, no puede ser atribuible a los justiciables sino al propio órgano de estado que tiene el cometido, como poder público de disponer la admisión de pruebas, desecharlas y señalar día y hora para su desahogo de aquellas que lo requieran, y en su oportunidad, respetando el principio de celeridad, a emitir la resolución de manera imparcial, congruente, exhaustiva y debidamente fundada y motivada.

"En ese orden de ideas, este órgano colegiado considera que fue incorrecto aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues en su lugar, debió pronunciarse de las pruebas ofertadas por las partes, y disponer el desahogo de las que lo ameriten.



"No es obstáculo a los razonamientos aquí expuestos la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 155/2012 (10a.),³⁷ aplicada en la resolución reclamada, sustentada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del rubro y texto siguiente (sic):

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.'

"Se afirma que el anterior criterio jurisprudencial no se contrapone a lo aquí expuesto, por las siguientes razones:

"a) Aun cuando el precepto legal que se analizó en dicha contradicción de tesis pudiera ser similar al que aquí se ha considerado interpretado incorrectamente, este órgano colegiado estima que tal criterio alude al caso específico de inactividad procesal que es atribuible a las partes, pero no aborda el caso que aquí se examina, el relativo a que la inactividad proviene de la obligación de la autoridad jurisdiccional de proseguir el procedimiento con apego a la ley, lo que la responsable omitió cumplir, al no acordar la fase probatoria.

³⁷ Con número de registro digital: 2002462, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822.



"Luego, la ejecutoria en que la responsable se basó, fortalece el criterio que aquí se sostiene y en modo alguno puede servir de fundamento al Tribunal responsable para disponer la caducidad del asunto.

"b) El artículo 138 de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé como término para caducar un lapso de seis meses; plazo que la propia Sala consideró más que prudente, hipótesis que no se actualiza en el presente caso respecto del precepto legal del ordenamiento burocrático municipal aplicado.

"c) Sin ser contradictorios y sí reflexivos, de la lectura de la ejecutoria que dio lugar a la contradicción de tesis citada en el acto reclamado, se advierte que éste se apoyó literalmente en el amparo directo en revisión 1222/2005, resuelto en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco; esto es, con base en una resolución emitida con anterioridad a la reforma constitucional en materia de derechos humanos y a las tesis jurisprudenciales que interpretan el alcance a la tutela jurisdiccional efectiva.

"A efecto de corroborar estas afirmaciones se transcribe en lo conducente la ejecutoria que dio lugar a dicho criterio jurisprudencial, a saber:

"QUINTO. En relación con la materia de la contradicción de tesis que se determinó en el considerando precedente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fue expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.

"En efecto, en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en



la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.

"Debe hacerse la aclaración que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que aquí interesa no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado cobra plena vigencia.

"En la resolución de mérito se expresaron las consideraciones siguientes:

"«Se considera necesario insertar el artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto es:

"«<Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

"«<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.

"«<Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.>

"«De la lectura del precepto transcrito se advierte que prevé las garantías siguientes:

"«a) La prohibición de la autotutela o hacerse justicia por propia mano.



" «b) El derecho a la tutela jurisdiccional (administración de justicia).

" «c) La abolición de costas judiciales.

" «d) La independencia judicial.

" «e) La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

" «Para la solución del tema de constitucionalidad planteado en el presente recurso nos interesa la garantía relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), la cual se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

" «Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la tesis sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual comparte este órgano jurisdiccional, cuyo texto es el siguiente:

" «<GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES.—El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o «hacerse justicia por propia mano»; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos —adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público —en cual-



quiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.> (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, página 513 «con número de registro digital: 181552»).

"«Es conveniente advertir que la garantía a la tutela jurisdiccional (administración de justicia) de no ejercerse oportunamente en un caso específico puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

"«Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis, cuyos texto y datos de localización son los siguientes:

"«<ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.—La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la interpretación de justicia debe darse en los «plazos y términos que fijen las leyes», responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad



para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.> (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LV/2004, página 511 «con número de registro digital: 181626»)

"«Hechas las precisiones precedentes es oportuno insertar el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyo texto es:

"«<Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad aun cuando dicho término transcurra por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.>

"«De la lectura del precepto transcrito se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna.

"«La regla general de mérito tiene las excepciones siguientes: Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados, no opera la caducidad aun cuando en el plazo de seis meses haya habido una inactividad total en el juicio o procedimiento relativo.

"«En relación con el precepto en comentario están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en lo conducente son del tenor siguiente:

"«<Artículo 117. El procedimiento será gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte.>



" «<Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes.>

" «En las disposiciones preinsertas se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

" «En el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional.

" «Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

" «Por ello, no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició.

" «Ahora bien, del análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado, contrariamente a lo argüido por la recurrente se considera que no viola la garantía de administración de justicia contemplada en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento, va en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita, por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incerti-



dumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"«En este orden de ideas, es dable precisar que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"«Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"«En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un



impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"«Con apoyo en las consideraciones precedentes se reitera que el numeral 138 cuestionado no contraviene la garantía de administración de justicia instituida en el artículo 17 constitucional.

"«Este criterio tiene apoyo en las tesis siguientes:

"«<CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.—Una de las razones por las que las diversas legislaciones admiten la caducidad de la instancia, radica en que el Estado, después de un periodo de inactividad procesal prolongado, tiende a librar a sus propios órganos de la necesidad de proveer y cumplir con todas las obligaciones derivadas de la existencia de una relación procesal; pero para que pueda haber caducidad, se requieren dos condiciones: el transcurso de un periodo determinado de tiempo y la inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento, que tengan importancia respecto de la relación procesal, debiendo la inactividad de que se trata, ser imputable a alguna de las partes, pues si la inactividad del Juez por sí sola pudiera producir la caducidad, se dejaría al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso, lo que pugnaría con el artículo 17 de la Constitución Federal. Por tanto, la actividad de los órganos jurisdiccionales, basta para mantener vivo el proceso, pero su inactividad no basta para hacerlo desaparecer, cuando durante esa inactividad las partes no pueden realizar actos de desarrollo del proceso, como sucede en el intervalo entre la discusión y la sentencia. Así, cuando ya se ha citado para sentencia, las partes no tienen diligencia alguna que promover y por lo mismo, su inactividad no puede producir la caducidad de la instancia.> (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXX-VII, página 3650 «con número de registro digital: 350867»)

"«<CADUCIDAD DE LA INSTANCIA, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES QUE LA ESTABLECEN. No puede reputarse contraria a la administración de justicia, la ley que establece la caducidad de la instancia, pues ésta no



impide, en manera alguna que se juzgue de las contiendas entre partes, sino que sólo se funda en que la abstención por parte de los interesados, en promover duramente un periodo determinado, hace presumir el abandono de la acción. El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar la categoría de garantía individual, la expedita administración de justicia, limitó ésta a los términos y plazos que fijen las leyes procesales correspondientes; lo que significa que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales, pueden fijarse las normas que regulan la actividad de las partes en el proceso y la de los Jueces cuya intervención se pide para que decidan las cuestiones surgidas entre los particulares. Desde este punto de vista, la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo, concedido a los litigantes, no debe considerarse sino como forma procesal más o menos técnica o jurídica, pero no contraria a la disposición constitucional citada, y todo esto, aun cuando la caducidad se haya operado por falta de promoción, después de la citación para sentencia.> [Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, página (sic) «con número de registro digital: 351692»].

"«<CADUCIDAD. EL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES CONSTITUCIONAL.—El artículo 3o. del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León no viola las garantías de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, principalmente la garantía de audiencia, pues no es verdad que autorice la privación de los derechos que adquirió una persona al haber obtenido, en primera instancia, sentencia favorable a sus pretensiones. Mientras no se decida a través de una resolución que tenga autoridad de cosa juzgada, el litigio sometido a la consideración de los Jueces, los particulares no tienen derechos derivados de la sentencia, de tal manera, no es posible admitir que cualquiera de las partes haya sido privada, sin haber sido ni oída ni vencida en juicio, de derechos que no tenía. Si una de ellas interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del Juez de primera instancia, no ha concluido el juicio mientras no se dicte sentencia definitiva y ninguna posee todavía ningún derecho, porque el recurso de apelación tiene por objeto que se confirme, revoque o modifique la sentencia impugnada, lo que significa que no se ha resuelto el problema planteado en forma definitiva, y si una disposición establece que



las partes deben manifestar su interés en la segunda instancia a través de promociones, tienen la obligación de expresar su interés a través de la simple forma de promover. El contenido del artículo 3o. del código procesal civil de Nuevo León, es una de las formas en que el Congreso del Estado cumple con el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que aquel precepto entraña uno de los términos en que se administra justicia por los tribunales. En efecto, la administración de justicia se desarrolla de acuerdo con las normas previstas en las leyes procesales, entre las que se comprenden las relativas a la institución de la caducidad, conforme a la cual si la instancia ha procedido a petición de parte, cuando ésta demuestra su falta de interés por su inactividad en el proceso, debe sobrevenir una sanción. El propósito esencial de esta institución es que no se acumulen negocios inútiles en los tribunales y que se resuelvan los nuevos casos que se someten a su competencia, lo cual obedece a una razón de interés público. El interés de las partes subsiste aun cuando esté pendiente de dictarse sentencia en segunda instancia, considerando que no está satisfecha todavía la pretensión de los particulares, que tienen legitimación para pedir el dictado de esa sentencia, con mayor razón cuando es por su interés e instancia que se ha iniciado la actividad jurisdiccional, de tal manera que si el actor o el demandado no lo demuestran por una simple promoción, éste no hacer se interpreta jurídicamente como la falta de interés y se sanciona con la caducidad del juicio.> (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 61, Primera Parte, página 21 «con número de registro digital: 233145»).

"«CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, QUE LA PREVIENE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.—El artículo 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California no viola las garantías de audiencia y acceso a la justicia, previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no es verdad que se autorice la privación de los derechos que adquirió una persona sin ser oída previamente a la afectación, en virtud de que el propio dispositivo, en su fracción XI, establece un procedimiento que garantiza una adecuada y oportuna defensa previa al acto de privación. También el contenido



del referido artículo 138 cumple con el artículo 17 constitucional, ya que la administración de justicia es un derecho del gobernado de que se le imparta ésta en los términos y plazos que fijan las leyes; sin embargo, ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de manifestar su voluntad de contribuir al procedimiento, y por su falta de interés que debe actualizarse la caducidad de la instancia, en virtud de que se crearía un problema para el delicado y costoso mecanismo de la administración de justicia, además de que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen una afectación del orden social.>. (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, tesis P. XLI/98, página 66 «con número de registro digital: 196239»).»'

"Del anterior asunto derivó la tesis que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto legal no viola la garantía de administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquélla es un derecho del gobernado para que se le imparta en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que el justiciable se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, de modo que ante su falta de interés debe actualizarse la caducidad de la instancia, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.' (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, tesis 2a. CV/2005, página 532 «con número de registro digital: 177358»).



"Máxime que la propia autoridad responsable se basó en la jurisprudencia que emitiera la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se desprende que para decretar la caducidad de la instancia requiere de dos condiciones: 1. El transcurso del tiempo, y 2. La inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento que tengan importancia respecto de la relación procesal, pero que esa inactividad sea imputable a alguna de las partes; pues explica el criterio de referencia, que la inactividad del Juez (autoridad jurisdiccional) por sí sola que produzca la caducidad implicaría dejar al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso; luego el criterio en el que la autoridad responsable se fundó, lejos de darle la razón patentiza que la actuación de la responsable es contraria a derecho.

"Es así, puesto que como ya se ha examinado, basarse en el artículo 96 de la ley burocrática estatal para declarar la caducidad del juicio natural, soslayando la obligación que tiene de ser el rector del procedimiento y cumplir con proveer el acuerdo relativo a las pruebas ofertadas por las partes resulta violatorio del derecho humano de acceso efectivo a la tutela judicial; empero en modo alguno el caso aquí examinado corresponde al establecido por el Tribunal responsable.

"Ya que precisamente el artículo 1o. constitucional al establecer que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas de una manera más amplia, lo que se logrará mediante la observancia y aplicación del acceso efectivo a la tutela judicial mediante la observancia del debido proceso, justo a cargo de la autoridad responsable.

"Al respecto resulta aplicable la tesis aislada número VI.1o.T.3L(10a.),³⁸ que este tribunal sostiene y que a la letra dice:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA

³⁸ Con número de registro digital: 2008528, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo III, febrero de 2015, página 2527.



ADMISIÓN DE PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla regula de manera incompleta la figura de la caducidad en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento. Por su parte, el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al 30 de noviembre de 2012, prevé que es de la estricta responsabilidad de las autoridades laborales cuidar que los juicios no queden inactivos; de tal suerte que si el tribunal burocrático del Estado de Puebla, con fundamento en el citado artículo 96, declara la caducidad del procedimiento cuando su continuación no depende del impulso de las partes, sino del acuerdo de reserva que emitió sobre la admisión de pruebas ofrecidas, esa determinación es ilegal, ya que en aplicación supletoria de las mencionadas disposiciones –atento a lo que establecen los artículos 115, fracción VIII y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados deben emitir sus leyes laborales con base en el artículo 123 de la propia Constitución– se encontraba obligada al impulso oficioso, sin promoción alguna, bajo los principios inquisitorio y de participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos, conforme al artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.'

"Pues este tribunal al sustentar la tesis invocada, estableció la diferencia entre actos procesales, sólo atribuibles a la autoridad jurisdiccional, de las promociones, referentes a los impulsos procesales que deben realizar las partes y, que en el caso, al haberse omitido el acuerdo que debe recaer a las pruebas ofertadas por las partes, se está en el supuesto de actos procesales cuya omisión sólo es imputable al órgano jurisdiccional que, por ende, debe llevar a cabo antes de acudir a la aplicación del artículo 96 de la ley burocrática estatal.

"En esa consideración, acudir a la figura de la caducidad es improcedente y por tanto violatorio de derechos fundamentales.



"Sin que resulte jurídicamente válido que la responsable sostuviera que la figura de la caducidad estaba contemplada a suficiencia en la ley burocrática por lo que no ameritaba aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, y basarse en la jurisprudencia 52/2005 sustentada por la Segunda Sala, ya que este criterio alude al caso específico de la aplicación de los artículos 885 a 889 del código laboral, atinentes al procedimiento, si como se ha visto, el caso que aquí se aborda es el relativo a la caducidad, lo que de suyo revela se trata de asuntos distintos.

"En tal orden de ideas, dado que el obrar de la responsable es totalmente contrario al proceder que obliga a las autoridades jurisdiccionales el artículo 1 de la Carta Magna, procede amparar al quejoso.

"Igual criterio adoptó este Tribunal Colegiado al resolver, en sesión de veinte de abril de dos mil diecisiete, el amparo directo 802/2016 del índice de la ponencia a cargo de la Magistrada Livia Lizbeth Larumbe Radilla, del cual se advierte que en el juicio laboral atinente a ese amparo el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla también se reservó acordar las pruebas y, no obstante, decretó la caducidad al basarse en el artículo 96 de la ley burocrática estatal, lo cual, como ya se indicó, resulta ilegal.

"No es obstáculo a lo anterior que el tribunal responsable, en proveído de dos de febrero de dos mil dieciséis, haya dicho que mediante acuerdo de ocho de enero del mismo año 'requirió' a la parte actora para que 'aclarara' sus pruebas; ello en virtud de que, de la lectura de los autos del juicio laboral de origen, no se advierte esa supuesta prevención de ocho de enero de dos mil dieciséis, amén de que, como se adelantó, la responsable no debió reservar los autos y con ello paralizar el procedimiento.

"EFECTOS DE LA CONCESIÓN.

"En las narradas condiciones, de conformidad con el artículo 77, fracción II, segundo párrafo de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder el amparo solicitado por la quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable:



"1. Deje insubsistente el auto impugnado de seis de junio de dos mil dieciséis, que declaró la caducidad en el juicio.

"2. Dikte el acuerdo que debe recaer al ofrecimiento de pruebas por las partes.

"3. Hecho lo anterior continúe con el juicio como en derecho corresponda, en el entendido de que deberá observar el principio de celeridad que rige al procedimiento."

IV. Jurisprudencia remitida por la presidenta del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito «VI.1o.T35 L (10a.)»

"CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. EXCEPCIONES POR LAS QUE NO DEBE DECRETARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla señala que la caducidad en el juicio laboral burocrático procede cuando cualquiera que sea su estado, no se efectúe algún acto procesal ni promoción durante un término mayor a tres meses; sin embargo, establece dos excepciones a esa regla: 1. Por falta de desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; y 2. Cuando estén pendientes de recibirse informes o copias certificadas que se hubieren solicitado. De lo anterior se colige que en los casos en que se actualice alguna de las excepciones referidas, el Tribunal de Arbitraje no debe decretar la caducidad en el juicio natural."

V. Amparo directo 335/2018. Once de octubre de dos mil dieciocho.

Por escrito presentado ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla el cuatro de julio de dos mil ocho, *****; por su propio derecho, demandó del ***** y otros, la reinstalación en su puesto de base, el pago de salarios caídos, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, horas extras, días de descanso obligatorio, intereses respecto a la cantidad que sean condenados los demandados, entrega de constancias de aportaciones ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, Sar e Infonavit, en virtud del despido injustificado del que



manifestó haber sido objeto siendo aproximadamente las ocho horas del seis de junio de dos mil ocho.

Por acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil ocho, el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla radicó la demanda laboral con el número de expediente **D-240/2008** y giró exhorto al Juez de lo Civil en turno de Cholula, Puebla, para que en auxilio del tribunal responsable emplazara al Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Cholula, Puebla, a través de su representante legal, ***** en su carácter de presidente Municipal y ***** en su carácter de síndico municipal, ambos del Ayuntamiento demandado, corriéndole traslado con copia de la demanda y pruebas debidamente cotejadas con su original, para que en el término de siete días hábiles posteriores a dicho emplazamiento pudieran dar contestación a la demanda instaurada en su contra y ofrecer pruebas, apercibiéndolos que en caso de no hacerlo se les tendría por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho para ofrecer pruebas (foja 13).

Por escritos de veintisiete de octubre de dos mil ocho la parte demandada dio contestación a la demanda instaurada en su contra, mediante las cuales los demandados en lo personal negaron la existencia de la relación laboral con la actora; mientras que el ayuntamiento demandado a través de su síndico municipal, sustancialmente manifestó que era infundada la acción de la actora, toda vez que ésta era trabajadora de confianza, quien el veintitrés de marzo de mil novecientos noventa y nueve se le comunicó cambio de adscripción de la Sindicatura a la Secretaría General del Ayuntamiento demandado; además que dicho síndico municipal no estuvo presente a las ocho horas del seis de junio de dos mil ocho en el domicilio ubicado en Portal Guerrero número Tres, Colonia Centro, del Municipio de San Pedro Cholula, Puebla (fojas 16 a 20 y 80 a 94).

El ocho de septiembre de dos mil nueve se llevó a cabo el desahogo de la audiencia de ley, donde compareció la parte actora por conducto de su apoderada, sin la comparecencia de persona alguna por parte del Ayuntamiento de San Pedro Cholula, Puebla, ni de los demandados físicos ***** y ***** ,



a pesar de encontrarse notificados; reservándose el dictado del acuerdo correspondiente (foja 190).

Posteriormente, mediante acuerdo de veintidós de mayo de dos mil catorce, el tribunal responsable acordó tener por desahogada la audiencia de ley de fecha ocho de septiembre de dos mil nueve, con la comparecencia de la apoderada de la parte actora, sin la comparecencia del Ayuntamiento demandado, así como de los demandados físicos; por lo que tuvo a la parte actora por reproducido el escrito inicial de demanda, por realizadas sus manifestaciones y objeciones; y, respecto de sus pruebas las admitió y señaló fecha para su desahogo. Mientras que a la parte demandada le tuvo por contestando la demanda y por realizando las manifestaciones y objeciones; admitió las pruebas que ofertó y señaló fecha para su desahogo (fojas 227 a 229).

Finalmente el doce de agosto de dos mil dieciséis, el tribunal responsable emitió un acuerdo en el que declaró la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes y ordenó archivar el expediente como asunto totalmente concluido por no existir materia para su tramitación.

Inconforme con esa determinación, la actora promovió juicio de amparo directo **335/2018**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió conceder el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"SÉPTIMO. Determinación de este Tribunal Colegiado.

"En suplencia de la deficiencia de la queja y al margen de los conceptos de violación que hace valer la quejosa, este Tribunal Colegiado advierte que la resolución reclamada que declaró la caducidad deviene violatoria de derechos fundamentales, en el caso al de debido proceso en la medida en que no se observaron las formalidades del mismo.

"Al respecto el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, que contempla la figura de la caducidad, dispone lo siguiente:

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así



sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad.'

"Del referido precepto legal se establece la regla general y dos excepciones para la procedencia de la caducidad.

"Los dos supuestos de excepción, son a saber:

"1) No operará aunque el término transcurra si falta el desahogo de diligencias que deberán practicarse **fuera** del local del tribunal.

"2) Ni cuando estén pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"En el caso, de las constancias de autos se advierten los siguientes antecedentes:

"La parte demandada en su escrito de ofrecimiento de pruebas ofertó, entre otras, la inspección ocular en los siguientes términos:

"**7. INSPECCIÓN OCULAR**, que deberá desahogarse por conducto del C. Actuario adscrito a este tribunal en el domicilio ubicado en ***** , **NÚMERO ***** , COLONIA ***** , DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO CHOLULA PUEBLA, EN EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS**, inspección que deberá efectuarse sobre lista de raya, recibos de pago de salario, tarjetas checadoras, listas de asistencia, contrato individual de trabajo, nóminas de pago de salario, recibos de pago de vacaciones, aguinaldos, y demás docu-



mentación que obre en poder de la empresa demandada a nombre de la suscrita ***** **por un periodo comprendido del 17 DE SEPTIEMBRE DE 1997 AL 3 DE JUNIO DEL 2008, afecto de que el actuario dé fe de los siguientes extremos:**" (foja 6).

"Mediante acuerdo de veintidós de mayo de dos mil catorce, en lo que interesa, la responsable tuvo por desahogada la audiencia de ley y admitió la prueba de inspección ocular que ofreció la actora, en los siguientes términos:

"7. LA INSPECCIÓN, que se desahogará por conducto del C. Actuario adscrito a este tribunal laboral y que se desahogará el **DÍA CUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL CATORCE A LAS DIEZ HORAS**, en los términos y condiciones precisados en el número arábigo siete de escrito primigenio de demanda, aceptándose solo por cuanto hace a los puntos 2, 3, 5, 6, 7 y 8 contenidos en la foja seis de autos del expediente en que se actúa y lo señalado en la ley adjetiva aplicable, con fundamento en los artículos 827, 828 y 829 de la Ley Federal del Trabajo en aplicación supletoria' (foja 227 vuelta).

"También se advierte de las constancias que conforman el expediente laboral relativo, que el tribunal responsable no llevó a cabo el desahogo de la citada inspección ocular; en cambio, por acuerdo de doce de agosto de dos mil dieciséis (acto reclamado) decretó la caducidad.

"Sin embargo, como se advierte de esa resolución el tribunal responsable soslayó que se encontraba pendiente de desahogar la prueba de inspección ofrecida por la actora, a llevarse a cabo fuera del local del tribunal referido, porque se señaló para su desahogo el domicilio ubicado en ***** , **número ***** , Colonia ***** , del Municipio de San Pedro Cholula, Puebla, en el Departamento de Recursos Humanos.**

"De manera que siendo así, es inconcuso que la resolución de caducidad es ilegal, habida cuenta que se surte en la especie un caso de excepción a la regla general que para la operancia de la caducidad establece el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.



"En razón de lo anterior, es innecesario el estudio de los conceptos de violación planteados por la quejosa, ya que lo antes considerado le trae mayor beneficio.

"En tal orden de ideas, dado que el obrar de la responsable es contrario al proceder que obliga a las autoridades jurisdiccionales el artículo 1o. de la Carta Magna, procede amparar a la quejosa, para que el tribunal responsable:

"1. Deje insubsistente el auto impugnado de doce de agosto de dos mil dieciséis que declaró la caducidad en el juicio D-240/2008 de su índice.

"2. Hecho lo anterior continúe con el juicio como en derecho corresponda."

**CRITERIO SOSTENIDO POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO.**

**Amparo directo 72/2019, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en
Materia de Trabajo del Sexto Circuito.**

1. Mediante escrito presentado el diez de junio de dos mil quince, ***** demandó ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla a la **Secretaría de Infraestructura, Movilidad y Transportes del Gobierno del Estado de Puebla**, de quien reclamó entre otras prestaciones la reinstalación a su centro de trabajo.

En acuerdo de cinco de noviembre de dos mil quince, el tribunal responsable ordenó formar y registrar el expediente correspondiente que se radicó bajo el número *****; se declaró competente y requirió a la parte actora para que en el plazo de tres días exhibiera documento idóneo para acreditar su identidad, apercibida que de no hacerlo, se tendría por no interpuesta la demanda.

Mediante acuerdo de trece de enero de dos mil dieciséis, el tribunal responsable hizo efectivo el apercibimiento decretado en el auto de cinco de noviembre de dos mil quince y tuvo por archivado el expediente *****; por carecer la actora de interés jurídico.



Inconforme con lo anterior, *****, por conducto de su apoderado, promovió juicio de amparo directo, del cual con motivo de turno correspondió conocer a este Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, el cual se registró con el número *****, y en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis (**fojas 57 a 68 del expediente laboral**), emitió la sentencia correspondiente, en la que se resolvió conceder el amparo para los siguientes efectos:

"1. Deje insubsistentes los autos de cinco de noviembre de dos mil quince y trece de enero de dos mil dieciséis; y

"2. Dicte otro en el que nuevamente provea lo conducente en relación con la demanda presentada por la actora, prescindiendo de su consideración de requerirla para que exhiba documento idóneo que acredite su identidad o que se exhiban copias de los aceptantes y testigos de la carta poder, en virtud de que dicha prevención no tiene sustento legal.

"Asimismo, debe proceder a la revisión del escrito de demanda y sólo en caso de advertir diverso motivo legal previsto en la ley o en la jurisprudencia para prevenir así lo haga, pero en caso de no ser así admita la demanda y ordene emplazar a juicio a la parte demandada.

"En el entendido, que en caso de que ordene prevenir a la actora en los términos indicados en el párrafo anterior, no podrá apercibirla con tener por no interpuesta la demanda.

"Finalmente, en caso de que se vuelva a efectuar una prevención sin sustento legal, se considerara incumplimiento a lo resuelto en esta ejecutoria."

En proveído de catorce de abril de dos mil dieciséis, el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla regularizó el procedimiento de la demanda laboral planteada por la aquí quejosa y ordenó se notificara a la parte demandada con la demanda y pruebas ofrecidas, con el apercibimiento que de no dar contestación se le tendría por contestada la demanda en sentido afirmativo.

Por escrito presentado en la Oficialía de Partes del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, el veintidós de abril de dos mil dieciséis, la demandada **Secre-**



taría de Infraestructura, Movilidad y Transportes del Gobierno del Estado de Puebla, dio contestación a la demanda instaurada en su contra.

El veinticinco de agosto de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia en la que la parte actora ratificó su escrito inicial de demanda y la demandada interpuso incidente de nulidad de notificaciones.

Mediante resolución de **diez de septiembre de dos mil dieciocho**, con fundamento en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, el tribunal del conocimiento **decretó la caducidad de la instancia** en el juicio, en virtud de la inactividad procesal a partir del veinticinco de agosto de dos mil diecisiete.

2. Inconforme con esa determinación, el actor promovió juicio de amparo directo **72/2019**, en el que el Tribunal Colegiado del conocimiento resolvió negar el amparo bajo las consideraciones siguientes:

"**SÉPTIMO. Fondo del asunto.**

"En principio, debe destacarse que quien acude al juicio de amparo es la trabajadora en el juicio laboral subyacente, motivo por el cual los conceptos de violación formulados serán analizados bajo el principio de suplencia de la queja de acuerdo con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo³⁹ y la jurisprudencia «2a./J. 39/95» sustentada por el Pleno (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR. OPERA AÚN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.'⁴⁰

³⁹ **Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"...

"**V.** En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;."

⁴⁰ Novena Época, con número de registro digital: 200727, instancia: Segunda Sala, jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, septiembre de 1995, materia laboral, tesis: 2a./J. 39/95, página 333, cuyo texto es el siguiente: "**La jurisprudencia 47/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro: 'SUPLENCIA**



"De conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo, los conceptos de violación serán analizados de manera conjunta dada la estrecha vinculación que existe entre ellos. Lo anterior a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

"En sus conceptos de violación, la quejosa aduce lo siguiente:

"• El dispositivo que rige la figura de la caducidad en el juicio generador, por una parte distingue las cargas de las partes al decretarla, al tiempo de eximir de su aplicación en virtud de las obligaciones procesales que la responsable no haya asumido.

"• El tribunal responsable decretó la caducidad, soslayando que del estado procesal del juicio de origen le imponía como obligación procesal continuar con el procedimiento hasta el dictado del laudo, pues no pasa desapercibido que con fecha veinticinco de agosto de dos mil diecisiete (última actuación que se cita y sustenta la caducidad) el tribunal de arbitraje se reservó el acuerdo para un estudio minucioso, situación que favorecía la excepción prevista por el segundo párrafo del artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL TRATÁNDOSE DEL TRABAJADOR. CASO EN QUE NO OPERA.’, establece que para la operancia de la suplicia de la queja en materia laboral a favor del trabajador es necesario que se expresen conceptos de violación o agravios deficientes en relación con el tema del asunto a tratar, criterio que responde a una interpretación rigurosamente literal del artículo 76 bis de la Ley de Amparo para negar al amparo promovido por el trabajador el mismo tratamiento que la norma establece para el amparo penal, a través de comparar palabra a palabra la redacción de las fracciones II y IV de dicho numeral, cuando que la evolución legislativa y jurisprudencial de la suplicia de la queja en el juicio de garantías lleva a concluir que la diversa redacción de una y otra fracciones obedeció sencillamente a una cuestión de técnica jurídica para recoger y convertir en texto positivo la jurisprudencia reiterada tratándose del reo, lo que no se hizo en otras materias quizá por no existir una jurisprudencia tan clara y reiterada como aquella, pero de ello no se sigue que la intención del legislador haya sido la de establecer principios diferentes para uno y otro caso. Por ello, se estima que debe interrumpirse la jurisprudencia de referencia para determinar que la suplicia de la queja a favor del trabajador en la materia laboral opera aun ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios, criterio que abandona las formalidades y tecnicismos contrarios a la administración de justicia para garantizar a los trabajadores el acceso real y efectivo a la Justicia Federal, considerando no sólo los valores cuya integridad y prevalencia pueden estar en juego en los juicios en que participan, que no son menos importantes que la vida y la libertad, pues conciernen a la subsistencia de los obreros y a los recursos que les hacen posible conservar la vida y vivir en libertad, sino también su posición debilitada y manifiestamente inferior a la que gozan los patrones."



"• La responsable causa agravio al sostener: 'considerando que la inactividad que refiere a partir del veinticinco de agosto de dos mil diecisiete deriva de su negativa para continuar el procedimiento previsto por el artículo 83 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo último extremo lo constituye el dictado del laudo', evidente resulta que no se actualiza la hipótesis prevista en el primer párrafo de artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues contrario a lo sostenido por la responsable, no existe carga procesal de la quejosa para impulsar el procedimiento, si la continuidad deriva de una obligación no cubierta por la responsable.

"Citó la tesis de jurisprudencia «VI. 1o.T. J/5 (10a.) de rubro: 'CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).'

"Dichos argumentos son **infundados**, sin que se advierta queja deficiente que suplir, por lo que se explica a continuación.

"La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **200/2009**, expuso las consideraciones siguientes:

"...el punto jurídico de la presente contradicción de tesis consiste en determinar si para la declaración de caducidad con fundamento en el artículo 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, debe o no seguirse el procedimiento previsto en los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.

"...

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción VI, constitucional, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Estados (Poderes locales) y sus trabajadores, las Legislaturas Locales pueden expedir leyes reglamentarias del apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base tanto en este último precepto como en sus disposiciones reglamentarias.



"Así, la Legislatura Constitucional del Estado de Chiapas expidió la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas que regula las relaciones laborales entre los trabajadores y los titulares de las dependencias u órganos que integran los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Municipios y aquellos órganos autónomos constitucionales, desconcentrados y auxiliares, asociaciones y empresas de participación estatal o municipal, que por disposición de ley, decretos, reglamentos o convenios señalen su ámbito de aplicación.

"En su parte adjetiva, dicha ley regula la tramitación y resolución de conflictos y, en su artículo 97 dispone:

"«Artículo 97. Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna, en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido ese término, declarará la caducidad.

"«No opera la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes, o copias certificadas que hayan sido solicitadas.»

"Ahora bien, tomando en consideración que la Constitución Federal obliga al legislador local a tomar como base para la emisión de su ley burocrática, la ley reglamentaria del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario remitirse a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a fin de conocer las disposiciones que, en lo conducente, contengan el principio jurídico tratado en la ley local, es decir, sobre la caducidad en el juicio laboral.

"Así, el artículo 140 de la indicada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, contenido en el título séptimo 'Del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo', capítulo III, dispone:

"«Artículo 140. Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento.



El tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido este término, declarará la caducidad.

"«No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.»

"«Ahora bien, del texto del citado precepto se desprende que conforme a la legislación federal burocrática únicamente se requiere que la parte actora deje de promover durante el plazo de tres meses y que esta promoción sea necesaria para continuar el procedimiento, para que la autoridad pueda declarar, ya sea de oficio o a petición de parte, la caducidad de la acción.

"«Por otra parte, los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, en lo relativo a la caducidad, disponen:

"«Artículo 772. Cuando para continuar el trámite del juicio en los términos del artículo que antecede, sea necesaria promoción del trabajador, y éste no se haya efectuado dentro de un lapso de tres meses; el presidente de la Junta deberá ordenar se le requiera para que la presente, apercibiéndole de que, de no hacerlo, operará la caducidad a que se refiere el artículo siguiente.

"«Si el trabajador está patrocinado por un procurador del Trabajo, la Junta notificará el acuerdo de que se trata, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para los efectos correspondientes. Si no estuviera patrocinado por la procuraduría, se le hará saber a ésta el acuerdo, para el efecto de que intervenga ante el trabajador y le precise las consecuencias legales de la falta de promoción, así como para que le brinde asesoría legal en caso de que el trabajador se la requiera.»

"«Artículo 773. Se tendrá por desistida de la acción intentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de seis meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. No se tendrá por transcurrido dicho término si están desahogadas las pruebas del actor o está pendiente de dictarse resolución sobre alguna promoción de las partes o la práctica de alguna diligencia, o la recepción de informes o copias que se hubiesen solicitado.



"«Cuando se solicite que se tenga por desistido al actor de las acciones intentadas, la Junta citará a las partes a una audiencia, en la que después de oír las y recibir las pruebas que ofrezcan, que deberán referirse exclusivamente a la procedencia o improcedencia del desistimiento dictará resolución.»

"Así, aun cuando de los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que la caducidad en materia laboral reviste características excepcionales, pues para que ésta se declare no es suficiente el mero transcurso del tiempo, sino que debe mediar notificación al trabajador y en su caso al procurador de la Defensa del Trabajo, apercibiéndolos de que en caso de no promover dentro del término que perentoriamente se señale, operará la caducidad; no ocurre lo mismo para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuanto no prevé un procedimiento igual y evita la actuación prevista en el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo, concretándose la figura de la caducidad en términos de lo dispuesto en su artículo 140, que aun cuando no prevé una audiencia en la que la Junta, después de oír a las partes y recibir las pruebas que ofrezcan, dictará resolución como lo dispone el artículo 773 de la Ley Federal del Trabajo, ello de ninguna manera implica que el procedimiento previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se encuentre incompleto o deficientemente regulado, sino que simplemente el legislador dispuso la figura de la caducidad de forma diferente, lo que sucede exactamente con la disposición contenida en el artículo 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas al regular la caducidad con igualdad a lo previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"En esa virtud, habrá de considerarse que la supletoriedad de la ley sólo opera cuando, en determinada institución jurídica prevista por la ley a suplir, existen lagunas u omisiones, las cuales podrían ser subsanadas con las disposiciones que la ley supletoria contenga en relación a dicha institución jurídica.

"Así pues, para que exista supletoriedad de unas normas respecto de otras, deben satisfacerse los siguientes requisitos:

"a) Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio;



"b) Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;

"c) Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria y,

"d) Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

"Así, ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra, lo que sucede en el caso a estudio, pues las normas existentes en tal cuerpo jurídico no son insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la regulación necesaria.

"En efecto, la caducidad o extinción de la instancia porque las partes abandonan el ejercicio de sus respectivas pretensiones, se manifiesta en que durante cierto tiempo ninguna de ellas hace en el proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin, cuya consecuencia prevé a cabalidad el artículo 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, además de que es acorde con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que hace innecesario acudir a la supletoriedad de normas y, en particular, a los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.'

"De la citada contradicción de tesis emanó la jurisprudencia **2a./J. 128/2009**, consultable en la foja 468, Tomo XXX, septiembre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «con número de registro digital: 166491», la cual se aplica en relación con el tema de supletoriedad, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL. EL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS LA REGULA EN FORMA COMPLETA, POR LO QUE NO OPERA LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LOS ARTÍCULOS 772 Y 773 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—El citado precepto señala que cuando la actora deje de promover durante el plazo de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para continuar el procedimiento,



el tribunal, de oficio o a petición de parte, declarará la caducidad de la acción. Lo anterior no implica que deban aplicarse supletoriamente los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, pues el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Legislatura Local debe emitir su ley burocrática con base en la ley reglamentaria del artículo 123, apartado B de aquélla, es decir, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en su artículo 140 prevé que para decretar la caducidad de la acción, de oficio o a petición de parte, basta que la actora deje de promover durante el plazo de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para continuar el procedimiento. Esto es, si bien es cierto que de los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que la caducidad en materia laboral reviste características excepcionales, pues para que se declare es insuficiente el mero transcurso del tiempo, debiendo mediar notificación al trabajador y, en su caso, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo apercibiéndolos de que, en caso de no promover dentro del lapso señalado, operará la caducidad, también lo es que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado regula un procedimiento diferente y no permite la aplicación del indicado artículo 772, pues limita la caducidad a lo dispuesto en su artículo 140, que a pesar de no prever una audiencia en la que la Junta, después de oír a las partes y recibir las pruebas que ofrezcan, dicte resolución como lo dispone el referido artículo 773, ello no implica que el procedimiento previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se encuentre incompleto o deficientemente regulado, sino que el legislador dispuso la figura de la caducidad en forma diferente, igual a la disposición contenida en el artículo 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas. De ahí que no opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, pues las normas existentes en dicha ley local no son insuficientes para regular la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la regulación necesaria, sino que la caducidad o extinción de la instancia por abandono de las pretensiones de las partes se encuentra cabalmente prevista en el indicado artículo 97, además de que es acorde con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.'

"De lo anterior, se advierte que el Máximo Tribunal del País determinó que:

"• El artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal dispone que la Legislaturas Locales deben emitir su ley burocrática con base en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.



"• Del contenido de los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que **la caducidad en materia laboral reviste características excepcionales**, pues para que ésta se declare no es suficiente el mero transcurso del tiempo, sino que debe mediar notificación al trabajador y en su caso al procurador de la Defensa del Trabajo, apercibiéndolos de que en caso de no promover dentro del término que perentoriamente se señale, operará la caducidad.

"• La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 140 **regula un procedimiento diferente y no permite la aplicación del indicado artículo 772**, pues a pesar de no prever una audiencia en la que la Junta, después de oír a las partes y recibir las pruebas que ofrezcan, dicte resolución como lo dispone el referido artículo 773, **ello no implica que dicho procedimiento se encuentre incompleto o deficientemente regulado**, sino que **el legislador dispuso la figura de la caducidad en forma diferente.**

"• La caducidad o extinción de la instancia porque las partes abandonan el ejercicio de sus respectivas pretensiones, **se manifiesta en que durante cierto tiempo ninguna de ellas hace en el proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin.**

"• En los casos en que la legislación local **prevea a cabalidad** la figura de la caducidad es **innecesario acudir a la supletoriedad de normas y, en particular, a los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.**

"Puntualizado lo anterior, cabe traer a contexto los artículos 11 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla que establecen lo siguiente:

"**Artículo 11.** En todos los puntos no previstos en las Instituciones que esta Ley establece, se aplicarán supletoriamente, en cuanto no contraríen sus disposiciones, la Ley Federal del Trabajo; en su defecto la costumbre o el uso y a falta de ellas, los principios generales del derecho y la equidad."

"**Artículo 96.** La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.



"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad."

"De lo transcrito se advierte, en lo que aquí interesa, que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla establece que en los aspectos no previstos por ésta se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.

"Asimismo, dispone que **la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral**, si en un término mayor a tres meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo y que ésta se podrá declarar de oficio o a petición de parte.

"Dicha regla tiene dos excepciones consistentes en que no operará la caducidad aun cuando en el término mayor a tres meses haya habido una inactividad total en el juicio porque esté pendiente:

"a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o,

"b) Recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

"En el caso concreto, mediante resolución de **diez de septiembre de dos mil dieciocho**, con fundamento en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, el tribunal del conocimiento **decretó la caducidad en el juicio a petición de la parte demandada**, en virtud de la inactividad procesal a partir de la audiencia de veinticinco de agosto de dos mil diecisiete.

"Pues bien, en principio debe determinarse que no es aplicable supletoriamente a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, lo dispuesto en los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.

"Se afirma lo anterior, porque la citada legislación local en su artículo 96, **regula cabalmente la caducidad en materia burocrática**, pues dispone que para



decretar la caducidad de la acción, de oficio o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, basta que durante **un lapso mayor de tres meses**, no se efectúe un acto procesal o no se presente promoción alguna, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.

"Precisando como excepciones los casos siguientes: 1) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o, 2) De recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

"En ese sentido, si bien es cierto que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla no dispone que para decretar la caducidad debe mediar notificación al trabajador y en su caso al procurador de la Defensa del Trabajo, apercibiéndolos de que de no promover dentro del término que perentoriamente se señale, operará ésta, ni tampoco prevé una audiencia en la que después de oír a las partes y recibir las pruebas que ofrezcan, el tribunal dicte resolución, como sí lo disponen los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, ello no implica que el procedimiento que estipula en torno a la figura de la caducidad sea incompleto o deficientemente regulado.

"En efecto, lo que acontece es que el legislador local con la facultad que le otorga el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal,⁴¹ reguló la caducidad de una forma diferente a la prevista en la legislación obrera federal, pues para que opere ésta únicamente se requiere que no se realice acto procesal o se presente promoción alguna en un término mayor a tres meses y no encontrarse en alguna de las excepciones previstas.

"De ahí que, considerando que al emitir la jurisprudencia **2a.J. 128/2009**, transcrita con antelación, el Máximo Tribunal del País determinó que, en los casos

⁴¹ " Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."



en los que, **la legislación local prevea a cabalidad la figura de la caducidad, es innecesario acudir a la supletoriedad de normas y, en particular, a los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.**

"Entonces, resulta inconcuso que fue correcto el actuar del Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla al no aplicar el contenido de los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que en la especie, no se cumple uno de los requisitos para que pueda operar la supletoriedad, consistente en que las normas existentes sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, ya que el artículo 96 de la legislación burocrática, **regula de forma completa la figura de la caducidad**, sólo que es un procedimiento diferente a la ley federal obrera.

"Sin que la anterior determinación de forma alguna se contraponga a lo dispuesto en la jurisprudencia **2a./J. 34/2013 (10a.)**, emitida también por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.⁴²

⁴² Visible a foja 1065, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época «con número de registro digital: 2003161».



"Lo anterior es así, porque dicho criterio jurisprudencial establece que para considerar procedente la aplicación supletoria de normas, deben satisfacerse los requisitos siguientes:

"1. El ordenamiento legal a suplir debe prever expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente.

"2. La ley a suplir no ha de contemplar la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun cuando lo haga, no las desarrolla o las regule de manera deficiente.

"3. Esa omisión o vacío legislativo debe hacer 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 contemplar en la ley a suplir.

"4. Las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal a suplir, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica, la institución o cuestión jurídica de que se trate.

"Así las cosas, si bien se cumple el primer requisito pues la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, en su artículo 11, prevé expresamente que en todos los puntos no previstos en las instituciones establecidas, se aplicarán supletoriamente, en cuanto no contraríen sus disposiciones, la Ley Federal del Trabajo –entre otros supuestos–.

"También lo es que, no ocurre lo mismo con el segundo de los requisitos relativo a que 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.

"Se afirma lo anterior, porque como se evidenció en párrafos precedentes, la aludida ley burocrática local en su numeral 96 **prevé la figura de la caducidad** y además la **regula de forma completa**, sólo que en un procedimiento diferente al previsto en la Ley Federal del Trabajo.



"Por tanto, al no acreditarse el segundo de los requerimientos precisados por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, es que resulta patente que en la especie, no resulta aplicable de forma supletoria la legislación obrera en cita y con ello no se contraviene la mencionada jurisprudencia **2a./J. 34/2013 (10a.)**.

"Por otra parte, cabe precisar que al resolver la **contradicción de tesis 24/2009**,⁴³ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, entre otros aspectos, que la caducidad de la instancia se puede actualizar no sólo antes de que se emplace el demandado, sino desde la presentación de la demanda, tomando en consideración que el juicio inicia con la presentación de la misma, por tanto, no se requiere necesariamente de actividad jurisdiccional para que comience a computarse el plazo de la caducidad, esto es, que dicha figura puede operar antes del dictado del primer auto de requerimiento y en consecuencia, de que se emplace el demandado.

"Sostuvo que razonar en un sentido diverso implicaría permitir la prolongación innecesaria de un juicio sobre el que las partes han perdido interés, como podría ser el caso en el que no pueda caducar un juicio en el que el tribunal solicite aclarar una demanda, misma que nunca se aclara y, por tanto, no se puede proveer sobre su admisión y mucho menos se puede emplazar a la parte demandada, teniendo esto como consecuencia por un lado, la no liberación a los órganos jurisdiccionales de un juicio en el que la parte que lo inició perdió todo interés en el mismo y, por el otro, la parálisis de juicios que por cuestiones imputables a una de las partes no se pueden resolver en lo principal.

"Posteriormente, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis **246/2012**, como lo sostuvo el tribunal responsable, determinó que conforme el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, puede igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción etc.), que cese la actividad jurisdiccional.

⁴³ De dicha ejecutoria emanó la jurisprudencia **2a./J. 36/2009**, consultable a foja 617, Tomo XXIX, abril de 2009 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época «con número de registro digital: 167564».



"Por lo que, el hecho de que las partes gozan de absoluta libertad de continuar o no con el proceso, **hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal,** además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

"De igual manera, indicó el Máximo Tribunal del País, que el dispositivo del ordenamiento jurídico que prevé la figura de la caducidad no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del tribunal del conocimiento, dado que **es el desinterés de las partes y la falta de promoción lo que paraliza la jurisdicción,** ya que dicha figura procesal está en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; atento a lo cual establece términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos de tal forma que por la falta de interés opera la caducidad.

"De la citada contradicción de tesis emanó la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, consultable en la foja 822, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «con número de registro digital: 2002463», de epígrafe y sinopsis siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, **el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva,**



pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura.'

"En la inteligencia que el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, analizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es de contenido similar al diverso 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.

"Expuesto lo anterior, cabe traer a contexto el contenido del artículo 83 de la Ley de (sic) Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, que es del tenor siguiente:

"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma, y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogada, se dictará el laudo.'

"En el citado precepto se encuentra inserto el **principio dispositivo del proceso**, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares, debiendo precisar que es este precepto el que rige el procedimiento burocrático y no el artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo.

"Ahora bien, este órgano colegiado estima correcta la resolución reclamada que **decretó la caducidad**, porque la accionante no efectuó acto alguno que impulsara el procedimiento laboral por un periodo mayor a tres meses, tal como lo ordena el artículo 96 de la Ley de (sic) Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.

"Se afirma lo anterior, porque como ya se vio, el citado precepto establece que para decretar la caducidad de la acción, de oficio o a petición de parte, cual-



quiera que sea el estado del proceso laboral, **basta que durante un lapso mayor de tres meses, no se efectúe un acto procesal o no se presente promoción alguna**, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.

"Y que no se actualice alguna de las excepciones consistentes en que: 1) Esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o, 2) De recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

"En la especie, el **veinticinco de agosto de dos mil diecisiete (foja 152 del expediente laboral)**, el apoderado de la actora compareció personalmente a la audiencia de ley en la que el tribunal responsable se reservó emitir el acuerdo respectivo, última actuación procesal.

"Luego, mediante promoción presentada el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho (**foja 158 ídem**), la Secretaría demandada solicitó que se decretara la caducidad, lo cual fue acordado hasta el tres de septiembre de dos mil dieciocho (**foja 160 íbidem**), en el que el tribunal responsable ordenó se diera vista a la parte actora por un término de tres días, sin que al respecto hiciera manifestación alguna.

"Por lo que el **diez de septiembre de dos mil dieciocho**, el tribunal del conocimiento **decretó la caducidad** en el juicio, ya que habían transcurrido **más de tres meses**, tal como lo dispone el numeral 96 de la Ley de (sic) Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, sin que se realizara un acto procesal o la actora presentara promoción alguna, ni tampoco se actualizó alguna de las excepciones que prevé el citado artículo.

"Esto es así, porque contrario a la argumentado por la quejosa, aun cuando el acuerdo que faltaba para continuar la secuela del juicio era atribuible únicamente al tribunal, la Segunda Sala en la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, determinó que **el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el tribu-**



nal responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que se establecen excepciones para que se actualice dicha figura.

"Así las cosas, se reitera, es correcto que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla **decretara la caducidad en el juicio laboral,** por falta de interés de la parte actora al no haber presentado promoción durante un término mayor a tres meses.

"Cabe reiterar que la última actuación que fue la audiencia de ley de fecha **veinticinco de agosto de dos mil diecisiete,** el apoderado compareció personalmente a la audiencia de ley y en donde se dio por enterado de lo acordado al estampar su respectiva firma.

"Asimismo, no se advierten motivos para realizar una interpretación más favorable al trabajador (in dubio pro operario), dado que ello solo se actualiza en caso de prevalecer una duda razonable, siendo que en el caso no hay duda en la interpretación de la porción normativa que contiene la figura de la caducidad.

"Y es que si bien el tribunal responsable no cumplió con su obligación de emitir el acuerdo respectivo, el artículo 96 de la Ley de (sic) Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla que prevé la figura de la caducidad se encuentra vinculado con el diverso arábigo 83 de la misma legislación, en el que se contiene el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad se ejerce a petición de los particulares.

"Por lo que resulta patente que el hecho de que no se haya emitido tal acuerdo, se reitera, no constituye impedimento para que la actora instara a dicha autoridad responsable a efecto de que emitiera el pronunciamiento correspondiente, pues conserva incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo.



"Luego, si bien en los preceptos 83, 86, 87, 88, 89 y 90 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado,⁴⁴ a más de otros, se prevé el procedimiento que debe seguir el tribunal de arbitraje para resolver las controversias que se sometan a su consideración, ello no implica que tenga la obligación de agotar las medidas para evitar la inactividad procesal.

"Por tanto, la parte actora debió promover ante el Tribunal de Arbitraje a fin de que emitiera el acuerdo que reservó emitir, sin que lo haya hecho, pues del análisis que este Tribunal Colegiado realiza a los autos del juicio de origen, como ya se dijo, no se advierte que se haya presentado promoción alguna.

"Y es que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a

⁴⁴ **Artículo 83.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma, y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogada, se dictará el laudo."

Artículo 86. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal, se ampliará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

Artículo 87. El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución."

Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demandado, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento."

Artículo 89. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se referan (sic) a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista a la contraria, o que tengan por objeto probar las tachas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia."

Artículo 90. Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio."



su potestad, ya que se reitera, conforme el numeral 83 de la Ley de (sic) Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, los juicios de la naturaleza del (sic) cual derivó el acto reclamado proceden a petición de parte interesada.

"Sin que este órgano colegiado advierta argumentos para desaplicar el artículo 96 de la ley burocrática por transgresión a los principios de debido proceso, tutela judicial efectiva o administración de justicia, pues por el contrario, el derecho de acceso a la justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, lo que **implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional conlleva no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no expresa su voluntad.**

"En efecto, si bien es cierto que el derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 96, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.

"Cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 822, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, materia constitucional, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «con número de registro digital: 2002462» de rubro y texto siguientes:



"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia."

"De ahí que, contrario a lo que afirma la parte quejosa, no es la inactividad del tribunal responsable lo que produjo que operara la caducidad en el juicio sino **el desinterés de aquélla y la falta de promoción lo que paralizó la jurisdicción, aun cuando la actuación pendiente corresponda emitirla el tribunal.**

"Por las razones anteriores, no se comparte la jurisprudencia VI.1o.T. J/5 (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, que cita la quejosa, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla regula de manera incompleta la figura de la caducidad en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a



toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento. Por su parte, el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al 30 de noviembre de 2012, prevé que es de la estricta responsabilidad de las autoridades laborales cuidar que los juicios no queden inactivos; de tal suerte que si el tribunal burocrático del Estado de Puebla, con fundamento en el artículo 96 citado, declara la caducidad del procedimiento cuando su continuación no depende del impulso de las partes, sino del acuerdo de reserva que emitió sobre la admisión de pruebas ofrecidas, o de dictar la resolución que corresponda una vez desahogadas aquéllas, esa determinación es ilegal, ya que en aplicación supletoria de las disposiciones mencionadas –atento a lo que establecen los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados deben emitir sus leyes laborales con base en el artículo 123 de la propia Constitución– se encontraba obligada al impulso oficioso, sin promoción alguna, bajo los principios inquisitorio y de participación activa de las autoridades laborales en el desarrollo del proceso para cuidar que los juicios no queden inactivos, conforme al artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo.’

"Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 217 de la Ley de Amparo, es emitida por otro Tribunal Colegiado de la misma jerarquía que este tribunal y, por tanto, no resulta vinculante su aplicación.

"Además, porque, como ya se dijo, el proceso laboral ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla no se encuentra regido por el principio inquisitorio, sino por el dispositivo, de acuerdo con lo que establece el artículo 83 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, en el sentido de que la actividad jurisdiccional del tribunal se ejerce a petición de los particulares.

"Dicho principio dispositivo consiste en que el ejercicio de la acción, su desarrollo a través del proceso, sus límites y la actividad del juzgador, se regulan por la voluntad de las partes contendientes.

"Así, el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla no regula de manera incompleta la figura de la caducidad, y si bien



corresponde al tribunal de arbitraje efectuar ciertos actos procesales, como por ejemplo: ordenar el emplazamiento, resolver los incidentes que le son planteados, señalar fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas, alegatos o resolución, o pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de pruebas; en el caso de que exista inactividad por parte del tribunal, la parte actora puede impulsar el procedimiento, solicitando que realice tales actuaciones con el fin de que no opere la caducidad de la instancia, por lo que en el supuesto de que ésta se actualice, únicamente es imputable a la accionante, en virtud de que es la interesada en que se resuelva la controversia planteada.

"En efecto, aun cuando falte una actuación atribuible únicamente a la autoridad, se insiste, la Segunda Sala en la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, determinó que **el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el tribunal responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva**, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que se establecen excepciones para que se actualice dicha figura.

"Y es que el legislador estatal en el ejercicio de su facultad constitucional otorgada en los artículos 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa, no se encuentra obligado a reproducir el contenido de las leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, como en el caso lo es la Ley Federal del Trabajo.

"Lo anterior, en tanto que un proceder contrario vulneraría el Estado federado al imponer indiscriminadamente la aplicación de leyes federales a los Estados, bajo un inexistente concepto de ley estatal.



"Así se estableció en la jurisprudencia 2a./J. 68/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –aplicable al caso por analogía–, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 636, «con número de registro digital: 2003792» de rubro y texto siguientes:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LAS LEGISLATURAS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA PARA REGULAR SUS RELACIONES LABORALES EN LO QUE NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.—De los artículos 115, 116, fracción VI, 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus diversos procesos de reforma, se concluye que el Constituyente dejó en manos del legislador estatal la creación de leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa. En este sentido, no se obligó a los congresos locales a reproducir el contenido íntegro de las leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, pues de lo contrario, no se respetaría el Estado federado, sino que se impondría indiscriminadamente la aplicación de leyes federales bajo un inexistente concepto de «ley estatal». Consecuentemente, las legislaturas locales tienen libertad de configuración legislativa en lo que no contravenga las disposiciones constitucionales, sin que tengan la obligación de ajustar su legislación a las leyes federales reglamentarias del artículo 123 constitucional.'

"Lo que revela que el hecho de que la legislatura del Estado de Puebla, al regular la figura jurídica de la caducidad de la instancia en el artículo 96, no haya seguido lo establecido en la Ley Federal del Trabajo al respecto (artículos 685 y 771), lo hizo en atención a que las legislaturas locales tienen libertad de configuración legislativa al respecto.

"Similar criterio sostuvo este órgano colegiado al resolver el juicio de amparo directo 571/2018, respecto de que no se comparte la tesis VI.1o.T. J/5 (10a.).

"Por tanto, al resultar infundados los conceptos de violación esgrimidos sin que se advierta queja deficiente que suplir de acuerdo con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, lo que en la especie procede es **negar** el amparo solicitado."



CUARTO.—Existencia de la contradicción.

Una vez precisados los criterios sobre los que versa el asunto que se resuelve, corresponde verificar la existencia o inexistencia de la contradicción de tesis planteada.

De inicio, cabe apuntar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que se configura una contradicción de tesis cuando los tribunales contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, sostienen criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas de los casos que generan esos criterios no sean iguales.

Dicho criterio se encuentra contemplado en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7 del Tomo XXXII, agosto de 2010, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «con número de registro digital: 164120»; y que en su rubro y texto señalan:

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



se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello, que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Así las cosas, de la lectura de las posturas transcritas en el considerando que antecede, se obtiene lo que enseguida se expone:

1. No existe contradicción respecto del tema consistente en: si la caducidad se prevé o no de manera incompleta, de modo tal que para determinar su actualización deba aplicarse supletoriamente otra legislación laboral.

En efecto, del análisis del escrito de denuncia de la contradicción que ahora se resuelve, se observa que con relación a este tema, los Magistrados denuncian-



tes señalaron como contendientes, los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 72/2019 y el adoptado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, en la jurisprudencia de epígrafe: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

Empero, no se advierte punto de choque entre los criterios denunciados, habida cuenta que en la ejecutoria dictada al resolver el juicio de amparo directo 72/2019, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito concluyó, en esencia, que la institución jurídica de la caducidad prevista en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado regula cabalmente la caducidad en materia burocrática, por lo que es innecesario acudir a la supletoriedad de normas y, en particular, a los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen que para decretar la caducidad debe mediar notificación al trabajador y en su caso, al procurador de la Defensa del Trabajo, apercibiéndolos de que de no promover dentro del término que perentoriamente se señale, operará ésta, ni tampoco prevé una audiencia en la que después de oír a las partes y recibir las pruebas que ofrezcan, el tribunal dicte resolución.

Mientras que, por su parte, en la jurisprudencia antes mencionada, de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).", el Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Sexto Circuito únicamente mencionó que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula de manera incompleta la figura de la caducidad **en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral**, como sí lo hace el artículo 140 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que sea necesario para la continuación del procedimiento; lo que con-



dujo a que ese órgano colegiado estimara aplicable supletoriamente el diverso numeral 771 de la Ley Federal del Trabajo, vigente al treinta de noviembre de dos mil doce.

Por tanto, si como se tiene visto, por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, se refirió a que el artículo 96 invocado **prevé la figura de la caducidad y la regla de forma completa, sólo que en un procedimiento diferente al previsto en la Ley Federal de Trabajo**; y por el otro, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo abordó el tema en el sentido de que el artículo 96 citado regula de manera incompleta la figura de la caducidad **en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral**, determinando aplicar supletoriamente el numeral 771 de la Ley Federal del Trabajo, es claro que no existen las condiciones jurídicas necesarias para establecer la contradicción de tesis denunciada, pues los tribunales analizaron hipótesis jurídicas distintas cada uno, sin que exista modo de realizar una comparación legalmente válida entre ellos.

En consecuencia, procede declarar **inexistente** la contradicción de tesis denunciada con el tema: **si la caducidad se prevé o no de manera incompleta, de modo tal que para determinar su actualización deba aplicarse supletoriamente otra legislación laboral**.

2. No existe contradicción con el criterio sostenido en la tesis aislada: "CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. EXCEPCIONES POR LAS QUE NO DEBE DECRETARSE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)", ni con la ejecutoria que le dio origen.

Por otra parte, debe decirse que este Pleno tampoco advierte que exista contradicción entre el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito al resolver el juicio de amparo directo 72/2019, de su índice y el diverso plasmado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 335/2018, de su índice, que dio origen a la tesis aislada VI.1o.T.35 L (10a.).

Ello es así, pues del contenido de la ejecutoria mencionada en primer término, se observa que expresamente el Segundo Tribunal estableció como supuesto de



excepción para que opere la caducidad, dentro de la fase de instrucción, en los términos del artículo 96 de la ley de la materia, los casos siguientes: 1) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o, 2) De recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados. (Ver foja 26 de la ejecutoria relativa al amparo directo 72/2019).

Criterio que coincide totalmente con el plasmado en la tesis aislada de referencia y su ejecutoria, pues de igual forma, de su contenido se desprende la alusión a las hipótesis de excepción para decretar la caducidad, previstas en el artículo 96 de la legislación burocrática del Estado de Puebla; de ahí que al no tratarse de criterios contradictorios, la tesis aislada y su ejecutoria, no serán objeto de análisis en la presente resolución.

3. No es criterio contendiente, el plasmado en la ejecutoria dictada al resolver el juicio de amparo directo 426/2014.

En diverso aspecto, conviene establecer que de la lectura de las ejecutorias agregadas al expediente que ahora se resuelve: 751/2018, 312/2014, 426/2014, 1322/2013, 802/2016 y 88/2017 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito; así como 72/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, se desprende que fueron resueltos asuntos con el estado procesal que enseguida se plasma en un cuadro comparativo:

Número de amparo	Estado procesal
Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito	
Amparo directo 751/2018	<p>En diligencia de doce de agosto de dos mil quince, el Tribunal responsable se reservó acordar la solicitud hecha por la parte actora, en el sentido de que <u>se certificara que no quedaba prueba pendiente por desahogar</u> y se turnaran los autos para el dictado del laudo.(Folio 88 y vuelta).</p> <p>Posteriormente, el cinco de agosto de dos mil dieciséis se declaró de oficio la caducidad de la instancia. (Folio 67 vuelta).</p>



Amparo directo 312/2014	<p>El procedimiento quedó paralizado una vez que se agotó la audiencia prevista por el artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, esto es, la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, específicamente cuando las partes ofrecieron sus pruebas; en cuyo caso, <u>restaba el dictado del acuerdo que proveyera sobre la admisión o desechamiento de los medios probatorios.</u> (Foja 42 de la ejecutoria respectiva).</p> <p>No obstante la reserva anterior, por proveído de veinticuatro de enero de dos mil catorce, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio laboral. (Foja 13 ídem).</p>
Amparo directo 426/2014	<p>En proveído de dieciocho de octubre de dos mil diez, <u>se turnaron los autos para el dictado del laudo</u> y posteriormente el once de abril de dos mil catorce, el tribunal responsable decretó la caducidad. (folio 25 y 26 de la ejecutoria respectiva).</p>
Amparo directo 1322/2013	<p>El dieciséis de marzo de dos mil diez se llevó a cabo el desahogo de la <u>audiencia de ley, en la cual el tribunal responsable la tuvo por celebrada y se reservó el acuerdo correspondiente.</u></p> <p>Posteriormente, el tres de junio de dos mil trece, el tribunal emitió un acuerdo en el que decretó la caducidad de la instancia. (Páginas 15 a 17 de la ejecutoria correspondiente).</p>
Amparo directo 802/2016	<p>El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, con la comparecencia de las partes, <u>el tribunal se reservó el acuerdo atinente a las pruebas.</u></p> <p>Por auto de siete de noviembre de dos mil dieciséis, de oficio se declaró la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes. (Páginas 19 y 20 de la ejecutoria respectiva).</p>



Amparo directo 88/2017

El diecisiete de abril de dos mil quince, se llevó a cabo la audiencia de ley con la comparecencia de las partes y el tribunal **se reservó el acuerdo relativo a la admisión o desechamiento de pruebas.**

El ocho de enero de dos mil dieciséis, el tribunal tuvo por acreditada la personalidad de las partes, por ratificada la demanda y por contestada la misma y previno a la parte actora para que precisara su escrito de pruebas.

El dos de febrero de dos mil dieciséis se hizo efectivo el apercibimiento decretado el ocho de enero del mismo año.

El seis de junio de dos mil dieciséis, el tribunal responsable decretó la **caducidad** del juicio. (Páginas 9 y 10 de la ejecutoria).

Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito

Amparo directo 72/2019

El veinticinco de agosto de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia de ley, en donde la **parte actora ratificó su escrito inicial de demanda y la demandada promovió incidente de nulidad de notificaciones.**

Por resolución de diez de septiembre de dos mil dieciocho, el tribunal del conocimiento decretó la **caducidad** de la instancia. (Páginas 10 y 11 de la ejecutoria correspondiente).

Como puede observarse, de los asuntos agregados al expediente, sólo uno se encontraba en fase resolutive, mientras que los restantes se encontraban en fase probatoria o de instrucción, cuando se decretó la caducidad.

Cierto, por lo que hace al juicio de amparo directo 426/2014, de la copia certificada de la ejecutoria remitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, se observa que en el juicio de origen, habiéndose desahogado las pruebas en auto de dieciocho de octubre de dos mil diez, se tuvieron por formulados los alegatos de las partes y se **turnó el expediente para el dictado del laudo.**



En cambio, en las ejecutorias de los amparos directos con números 751/2018, 312/2014, 1322/2013, 802/2016 y 88/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, se hizo constar que los juicios laborales se encontraban en la etapa probatoria del juicio.

De igual manera, por lo que hace al criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 72/2019, se advierte que el asunto también se encontraba en la etapa instructiva del proceso.

En consecuencia, para efecto de establecer la contradicción de criterios, es conveniente excluir la ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el citado amparo 426/2014, ya que al ubicarse en una etapa procedimental diversa al juicio laboral sobre el cual versó la ejecutoria pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito al resolver el juicio de amparo directo 72/2019, es claro que las hipótesis jurídicas de los asuntos son diversas, esto es, se parte de supuestos procesales que no fueron analizados por ambos tribunales y como consecuencia de ello, no son aptos para dilucidar el problema jurídico propuesto, ante la divergencia de supuestos fácticos y normativos que presentan.

Esto es así, pues no es dable jurídicamente considerar que decretar la caducidad de la instancia durante la etapa probatoria del juicio, sea lo mismo que declarar que ha caducado éste cuando lo único pendiente sea el dictado del laudo.

Luego, como no se cuenta con el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo sobre este último tópico, no es dable analizar tal extremo en la presente ejecutoria.

4. Criterios contendientes.

Consecuentemente, para resolver la contradicción de tesis propuesta, este Pleno tomará en cuenta únicamente el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito al resolver los juicios de amparo directo 751/2018, 312/2014, 1322/2013, 802/2016 y 88/2017; y el diverso pronun-



ciado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito en la ejecutoria por la que se resolvió el juicio de amparo directo 72/2019.

Ahora bien, del análisis de las ejecutorias emitidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, se observa que atendiendo al principio inquisitorio, se consideró que cuando el juicio se encuentra en etapa de instrucción y las partes han colmado sus obligaciones procesales, el impulso procesal no depende de las partes; imponiéndole a la autoridad responsable, la obligación de acordar las pruebas ofertadas en el juicio por las partes o declarar que no quedan pruebas pendientes por desahogar y, en esa medida, se determinó que en ese estado procesal, no había condiciones para aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, por considerarlo conculcatorio del derecho efectivo a la tutela judicial, establecido en el artículo 17 constitucional, por obligar al justiciable a promover en el proceso, actos que dijo, son exclusivos y excluyentes de la autoridad jurisdiccional, a efecto de evitar la caducidad. Además, sostuvo el tribunal, esto se da, sin un término prudente, imponiendo trabas innecesarias, carentes de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente autoriza perseguir el legislador.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito consideró que el procedimiento burocrático se rige conforme al principio dispositivo, por lo que las partes gozan de libertad para continuar o no con el proceso laboral burocrático, presumiéndose su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social. De ahí que considerara correcto que el tribunal responsable decretara la caducidad de la instancia, en un juicio laboral burocrático en etapa de instrucción, porque la accionante no efectuó acto alguno que impulsara ese procedimiento laboral por un periodo mayor a tres meses, tal como lo ordena el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla. Asimismo, se estableció que no se advertían argumentos para desaplicar el artículo 96 de esa ley burocrática, por transgresión a los principios de debido proceso, tutela judicial efectiva o administración de justicia, tutelados por el artículo 17 constitucional, sobre la consideración de que el derecho de acceso a la justicia, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se



le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional conlleva no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no expresa su voluntad.

QUINTO.—**Procedencia.** De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁵ así como 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo⁴⁶ se infiere que la procedencia de las contradicciones de tesis de la competencia de los Plenos de Circuito requiere de la existencia de criterios contradictorios entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente.

Elementos que concurren en la especie, en tanto que —como ha quedado precisado en el considerando que antecede— el Primero y el Segundo Tribunales

⁴⁵ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

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

⁴⁶ **Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las **tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente** (sic).

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias".



Colegiados en Materia de Trabajo del Sexto Circuito emitieron criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto jurídico.

Por tanto, la litis en el presente asunto se circunscribe a dilucidar si, como lo sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, cuando en periodo probatorio existan actuaciones pendientes de realizar, imputables al tribunal del conocimiento, no es dable aplicar el artículo 96 de la legislación burocrática, pues hacerlo contraviene el artículo 17 constitucional; o, por el contrario, como lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, procede la aplicación del multicitado artículo 96 de la ley cuando en periodo de instrucción el actor deja de actuar en el procedimiento por un plazo mayor a tres meses y, como consecuencia de ello, declarar que ha operado la caducidad.

Corresponde a este Pleno de Circuito definirlo.

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer. Una vez establecida la existencia de la contradicción de tesis, es necesario que este Pleno de Circuito determine cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

Pues bien, de acuerdo con la litis planteada se tiene, por un lado, que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito estableció que cuando en el periodo probatorio existan actuaciones pendientes de realizar, imputables al tribunal del conocimiento, no es dable aplicar el artículo 96 de la legislación burocrática, pues hacerlo contraviene el artículo 17 constitucional.

Ello, siempre que las partes hubieran cumplido con sus cargas procesales y la actuación pendiente corresponda únicamente al tribunal responsable

Mientras que, por el otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo consideró que aun cuando en el procedimiento burocrático estatal existan actuaciones que únicamente le corresponden al tribunal responsable, procede la aplicación del multicitado artículo 96 de la ley, cuando en el periodo de instrucción el actor deja de actuar en el procedimiento por un plazo mayor a tres meses y, como consecuencia de ello, declarar que ha operado la caducidad.



Lo anterior se evidencia en el siguiente cuadro:

Número de amparo	Estado procesal
Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito	
Amparo directo 751/2018	<p>En diligencia de doce de agosto de dos mil quince, <u>el Tribunal responsable se reservó acordar la solicitud</u> hecha por la parte actora, en el sentido de que se certificara que no quedaba prueba pendiente por desahogar y se turnaran los autos para el dictado del laudo.(Folio 88 y vuelta).</p> <p>Posteriormente, el cinco de agosto de dos mil dieciséis se declaró de oficio la caducidad de la instancia. (Folio 67 vuelta).</p>
Amparo directo 312/2014	<p>El procedimiento quedó paralizado una vez que se agotó la audiencia prevista por el artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, esto es, la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, específicamente cuando las partes ofrecieron sus pruebas; en cuyo caso, <u>restaba el dictado del acuerdo que proveyera sobre la admisión o desechamiento de los medios probatorios.</u> (Foja 42 de la ejecutoria respectiva).</p> <p>No obstante la reserva anterior, por proveído de veinticuatro de enero de dos mil catorce, el Tribunal responsable decretó la caducidad del juicio laboral. (Foja 13 idem).</p>
Amparo directo 1322/2013	<p>El dieciséis de marzo de dos mil diez se llevó a cabo el desahogo de la <u>audiencia de ley, en la cual el tribunal responsable la tuvo por celebrada y se reservó el acuerdo correspondiente.</u></p> <p>Posteriormente, el tres de junio de dos mil trece, el tribunal emitió un acuerdo en el que decretó la caducidad de la instancia. (Páginas 15 a 17 de la ejecutoria correspondiente).</p>



<p>Amparo directo 802/2016</p>	<p>El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, con la comparecencia de las partes, <u>el tribunal se reservó el acuerdo atinente a las pruebas.</u> Por auto de siete de noviembre de dos mil dieciséis, de oficio se declaró la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes. (Páginas 19 y 20 de la ejecutoria respectiva).</p>
<p>Amparo directo 88/2017</p>	<p>El diecisiete de abril de dos mil quince, se llevó a cabo la audiencia de ley con la comparecencia de las partes y el tribunal <u>se reservó el acuerdo relativo a la admisión o desechamiento de pruebas.</u> El ocho de enero de dos mil dieciséis, el tribunal tuvo por acreditada la personalidad de las partes, por ratificada la demanda y por contestada la misma y previno a la parte actora para que precisara su escrito de pruebas. El dos de febrero de dos mil dieciséis, se hizo efectivo el apercibimiento decretado el ocho de enero del mismo año. El seis de junio de dos mil dieciséis, el tribunal responsable decretó la caducidad del juicio. (Páginas 9 y 10 de la ejecutoria).</p>
<p>Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito</p>	
<p>Amparo directo 72/2019</p>	<p>El veinticinco de agosto de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia de ley, en donde la <u>parte actora ratificó su escrito inicial de demanda y la demandada promovió incidente de nulidad de notificaciones.</u> Por resolución de diez de septiembre de dos mil dieciocho, el tribunal del conocimiento decretó la caducidad de la instancia. (Páginas 10 y 11 de la ejecutoria correspondiente).</p>

Cabe destacar que el Segundo Tribunal Colegiado de la propia Materia y Circuito, en la ejecutoria dictada al resolver el juicio de amparo directo 72/2019, expresamente reconoció que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla tiene determinadas obligaciones que cumplir, como se corrobora con la parte conducente de dicha sentencia, que enseguida se reproduce:



*"Así, el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla no regula de manera incompleta la figura de la caducidad, **y si bien corresponde al tribunal de arbitraje efectuar ciertos actos procesales, como por ejemplo:** ordenar el emplazamiento, resolver los incidentes que le son planteados, señalar fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas, alegatos o resolución, o pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de pruebas; en el caso de que exista inactividad por parte del tribunal, la parte actora puede impulsar el procedimiento, solicitando que realice tales actuaciones con el fin de que no opere la caducidad de la instancia, por lo que en el supuesto de que ésta se actualice, únicamente es imputable a la accionante, en virtud de que es la interesada en que se resuelva la controversia planteada."* (énfasis añadido)

En ese contexto, de acuerdo con ambas posiciones, los tribunales reconocieron que existen ciertas obligaciones de la parte actora y otras a cargo del Tribunal de Arbitraje.

Cierto, de los casos analizados por el Primer Tribunal Colegiado se desprende que las partes cumplieron con sus cargas procesales y se consideró que si quedaba pendiente alguna actuación por parte del Tribunal de Arbitraje no era dable decretar la caducidad, y en el que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado se estimó que sí opera la caducidad, aun y cuando la actuación pendiente estuviera a cargo únicamente de la autoridad responsable, ya que en la audiencia de ley en donde la parte actora ratificó su escrito inicial de demanda y la demandada promovió incidente de nulidad de notificaciones, se reservó el Tribunal del conocimiento el acuerdo correspondiente.

Además de que en esta última ejecutoria se reconoció que existen obligaciones para ambas partes, al establecerse que corresponde al Tribunal de Arbitraje efectuar ciertos actos procesales, como por ejemplo: ordenar el emplazamiento, resolver los incidentes que le son planteados, señalar fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas, alegatos o resolución, o pronunciarse sobre la admisión o desechamiento de pruebas.

Precisado lo anterior y con el fin de entrar en materia, se hace necesario transcribir los artículos 83, 87 y 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, que a la letra dicen:



"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencias; a la contestación, que se hará en igual forma y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogada, se dictará el laudo."

"Artículo 87. El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución."

"Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demanda, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento."

De cuya lectura se advierte que el legislador local reguló un procedimiento burocrático concentrado que cumple con los principios de justicia pronta y expedita, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Lo cual se afirma pues el procedimiento burocrático estatal que rige ante el Tribunal de Arbitraje del Estado se reducirá a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y se pronunciará la resolución.

Que una vez contestada la demanda, debe citar a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en donde se procederá a la admisión o desechamiento de pruebas, a señalarse el orden de desahogo, y de no existir diligencias para mejor proveer, el laudo deberá pronunciarse procurando la celeridad del procedimiento.



Luego, es dable concluir que en el procedimiento burocrático del Estado de Puebla coexisten los dos principios procesales: dispositivo e inquisitorio, los cuales consisten, según Eduardo Pallares en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, el primero, en que el ejercicio de la acción procesal está encomendado en sus dos formas, activa y pasiva, a las partes y no al Juez y, el segundo, es aquel según el cual la iniciación y el ejercicio de la acción procesal están encomendados al Juez, que debe proceder de oficio, sin esperar que las partes inicien el proceso y lo impulsen posteriormente.⁴⁷

Ello es así, tomando en consideración que en el arábigo 83 de la legislación en consulta se contiene el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad se ejerce a petición de los particulares, y en los diversos numerales 87 y 88 se prevé el principio inquisitorio, habida cuenta que establece una serie de actuaciones del Tribunal de Arbitraje, que debe realizar como consecuencia de las promociones formuladas por las partes.

En el caso, como está planteada la litis y de acuerdo a lo resuelto por los tribunales contendientes en sus ejecutorias, no es dable jurídicamente considerar que se resuelva la presente contradicción de tesis con la jurisprudencia 2a./J. 156/2012(10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁴⁸ al interpretar la legislación burocrática del Estado de Jalisco, porque no es aplicable a partir de lo siguiente:

- En principio, debe tomarse en consideración que el procedimiento de Jalisco se desarrolla a través de distintas fases procesales a saber:

⁴⁷ Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa. México, 2001, páginas 635 y 636.

⁴⁸ PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admi-



Obligación procesal de las partes	Actuación del Tribunal de Arbitraje y Escalafón de Jalisco
<p>Conforme a lo dispuesto por el artículo 128, el procedimiento se inicia con la presentación del escrito de demanda.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La Oficialía de partes debe turnar la demanda a más tardar al siguiente día hábil. - El tribunal deberá dictar acuerdo admitiendo la demanda si resulta procedente o la desechará de plano. - En el auto de admisión se señalará días y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.
<p>De acuerdo con el numeral 129, si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia.</p>	<p>Se les tendrá por ratificada su demanda y contestación de demanda; en caso de no asistir a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días.</p>

sión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."



El artículo 130 estatuye que existe una etapa de conciliación.

La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del Tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.

Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento.

De acuerdo con los artículos 131 y 132, en caso de que no se logre el arreglo conciliatorio, se procederá a la etapa de demanda y contestación, así como a la de ofrecimiento de pruebas.

Artículo 131. En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el Tribunal tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial. En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos substanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercebimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada.



	<p>Artículo 132. Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, <u>podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas</u> correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del Tribunal.</p>
<p>Concluida la etapa de ofrecimiento de pruebas.</p>	<p>El artículo 133 dispone que el tribunal calificará las pruebas admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho.</p>
<p>El artículo 134 prevé la etapa correspondiente al desahogo de pruebas.</p>	<p>En la audiencia de desahogo sólo se recibirán las pruebas admitidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, en cuyo caso, se dará vista a la contraria antes de resolver lo procedente. Se exceptúan las relativas a las tachas de testigos o la confesional, siempre que se ofrezcan antes de la declaratoria de haberse concluido el procedimiento y se cite a las partes a oír el laudo correspondiente.</p>
	<p>De acuerdo con el numeral 135, concluida la recepción de pruebas y practica-</p>



das las diligencias ordenadas por el tribunal, se declarará concluido el procedimiento y se dictará el laudo correspondiente dentro de un término que no excederá de veintidós días hábiles.

• La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el artículo 138 de esa ley que prevé la figura de la caducidad y, con base en el procedimiento que desglosó, llegó a considerar que sí opera la caducidad si se deja de promover durante seis meses.

• En cambio, como ya se expuso en párrafos que preceden, conforme a la legislación burocrática del Estado de Puebla el procedimiento se desarrolla de manera concentrada, reduciéndose a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y se pronunciará la resolución.

Esto último implica que siendo concentrado el procedimiento burocrático del Estado de Puebla, el tribunal responsable está obligado a emitir la resolución que corresponda con la inmediatez a que se refieren los artículos 87 y 88 de la ley burocrática estatal, se insiste, una vez que las partes han cumplido con sus cargas procesales relativas.

Planteadas así las cosas, se considera que en el caso resultan aplicables **en lo conducente**, las ejecutorias que dieron origen a las diversas jurisprudencias 2a./J. 13/2013 (10a.) y 2a./J. 51/2014 (10a.), sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto, se reproducen enseguida:

Jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, «con número de registro digital» 2006540, Segunda Sala, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 733, de título, subtítulo y texto siguientes:



"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta sea 'necesaria para la continuación del procedimiento'. Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III, del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas."

Jurisprudencia 2a./J. 13/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, «con número de registro digital» 2002980, Segunda Sala, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1114, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA, SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE FIJAR FECHA PARA LA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN.—De los artículos 86, 87 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, deriva que el Tribunal del Trabajo Burocrático del Poder Judicial de la entidad no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda, sólo esté pendiente de fijar fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, porque conforme al citado numeral 97 la institución de la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que la pro-



moción de las partes sea 'necesaria para impulsar el procedimiento'; es decir, procede decretar la caducidad de la instancia cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el artículo 87 de referencia impone al tribunal del trabajo la obligación de señalar fecha para la audiencia mencionada una vez contestada la demanda, lo que evidencia que la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento."

Es así, porque de las ejecutorias respectivas se desprende que una vez satisfechas las obligaciones procesales de las partes no se da lugar a la caducidad, porque necesariamente el tribunal debe dictar la resolución que corresponda.

A fin de sustentarlo, debe tenerse presente lo que dispone el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y"

De la norma constitucional en cita deriva que el Constituyente Permanente otorgó a los Estados la facultad de expedir leyes, a través de sus legislaturas, que rijan las relaciones de trabajo con sus trabajadores, siguiendo los princi-



pios contenidos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en sus disposiciones reglamentarias.

De conformidad con esa facultad, el Congreso del Estado de Puebla expidió la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, publicada en el Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Puebla, el viernes dieciocho de noviembre de mil novecientos sesenta y seis.

En el Capítulo III del Título Octavo, la mencionada ley local regula la tramitación y resolución de conflictos de los que conoce el Tribunal de Arbitraje, conforme a lo dispuesto en los artículos 83 a 104, que a la letra estatuyen:

"Capítulo III.

"Del procedimiento.

"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma, y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogada, se dictará el laudo."

"Artículo 84. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el tribunal, y serán válidas con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones se dictarán por mayoría de votos."

"Artículo 85. La demanda deberá contener:

"I. El nombre y domicilio del reclamante.

"II. El nombre y domicilio del demandado.

"III. El objeto de la demanda.



"IV. Una relación de los hechos, y

"V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

"A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso."

"Artículo 86. La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal, se ampliará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

"Artículo 87. El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución."

"Artículo 88. El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demandado, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento."

"Artículo 89. En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se referan (sic) a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista a la contraria, o que tengan por objeto probar las tachas contra



testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.

"Artículo 90. Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio."

"Artículo 91. Las partes podrán comparecer acompañadas de los asesores que a su interés convenga."

"Artículo 92. Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario."

"Artículo 93. El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión."

"Artículo 94. Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes del Estado o del Sindicato podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias."

"Artículo 95. Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare, a juicio del tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio."

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar



pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad."

"Artículo 97. Los incidentes que se susciten con motivo de la personalidad de las partes o de sus representantes, de la competencia del tribunal, del interés de tercero, de nulidad de actuaciones u otros motivos, serán resueltos de plano."

"Artículo 98. Las notificaciones se harán personalmente a los interesados por los actuarios del tribunal o mediante oficio enviado por correspondencia certificada con acuse de recibo.

"Todos los términos correrán a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, y se contará en ellos el día del vencimiento."

"Artículo 99. El tribunal sancionará las faltas de respeto que se le cometan, ya sea por escrito o en cualquiera otra forma. Las sanciones consistirán en amonestación o multa. Esta no excederá de cincuenta pesos tratándose de trabajadores ni de quinientos tratándose de funcionarios."

"Artículo 100. El Tribunal de Arbitraje, no podrá condenar al pago de costas."

"Artículo 101. Los miembros del Tribunal de Arbitraje no podrán ser recusados."

"Artículo 102. Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje serán inapelables y deberán ser cumplidas, desde luego, por las autoridades correspondientes.

"Pronunciado el lado, el tribunal lo notificará a las partes."



"Artículo 103. Las autoridades civiles y las fuerzas de policía, están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello."

"Artículo 104. Todo acto de compensación, liquidación, transacción o convenio celebrado entre las partes durante el curso del procedimiento, deberá ser aprobado por el tribunal para que tenga validez. El acto aprobado tendrá todos los efectos de un laudo."

De dichos preceptos derivan las siguientes premisas, necesarias para la solución de la presente contradicción:

- El procedimiento burocrático estatal no requiere forma o solemnidad especial, ya que en el artículo 83 se estatuye que la demanda debe hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia.

- El procedimiento se conformará con el escrito inicial de demanda; acuerdo de admisión, y orden de traslado a la demandada; contestación de demanda; audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en su caso la práctica de diligencias y laudo.

- La demandada deberá formular su contestación en un plazo que no exceda de cinco días.

- En cuanto se reciba la contestación de demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, el tribunal ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

- En la audiencia se recibirán las pruebas; se admitirán o desecharán, y se ordenará su desahogo.

- Se declarará la caducidad cuando, cualquiera que sea el estado del proceso, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.



- No operará la caducidad cuando deban practicarse diligencias fuera del local del tribunal, o cuando estén pendientes de recibirse informes, o copias certificadas que hayan sido solicitadas.
- Los incidentes de personalidad, de competencia, del interés del tercero, de nulidad de actuaciones u otros motivos, serán resueltos de plano.

Como puede apreciarse, en el procedimiento laboral burocrático destacan dos fases procesales:

1o. La de arbitraje, que inicia una vez admitida la demanda; en ésta se contestará la demanda y se llevará a cabo la audiencia donde se recibirán las pruebas y los alegatos que formulen las partes.

2o. La de resolución o laudo, que se inicia concluida la audiencia relativa.

Mientras que en la legislación burocrática del Estado de Chiapas, según lo resuelto por el Alto Tribunal, en el procedimiento laboral burocrático destacan tres fases procesales:

1o. La de conciliación, que se ordenará en cuanto se presente el escrito inicial de demanda, y se llevará a cabo por conducto del conciliador dentro de las veinticuatro horas siguientes al turno del asunto.

2o. La de arbitraje, que inicia una vez concluida la de conciliación; en ésta se contestará la demanda y se llevará a cabo la audiencia donde se recibirán las pruebas y los alegatos que formulen las partes.

3o. La de resolución o laudo, que se inicia concluida la audiencia relativa.

Ahora bien, a semejanza de lo que ocurre con otros códigos adjetivos, el legislador creador de la ley en consulta, con el propósito de evitar la prolongación indebida de los juicios laborales, decidió sancionar la inactividad procesal estableciendo la institución de la caducidad de la instancia, con la consecuencia de tener por desistida de la acción y de la demanda intentada a la parte actora.



De manera que merece especial análisis el artículo 96 de la ley estatal en estudio, pues constituye el punto central de la contradicción de criterios.

- En la primera parte de su texto, la referida norma legal establece que la caducidad en el proceso se producirá cuando, cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

- En la segunda parte precisa que no opera la caducidad cuando se estén desahogando diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o cuando estén pendientes de recibirse informes, o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

- En la parte final señala que el tribunal declarará de oficio o a petición de parte la caducidad, una vez transcurrido el lapso mencionado.

La porción inicial del artículo resulta relevante, porque de manera clara condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de tres meses, sino además se especifica que opera cuando no se haya efectuado "algún acto procesal ni promoción".

Al respecto, José Ovalle Favela, en su libro "Teoría General del Proceso",⁴⁹ citando a Couture, establece que por **acto procesal** se entiende "*el acto jurídico emanado de las partes, de los agentes de la jurisdicción o aun de los terceros ligados al proceso, susceptible de crear, modificar o extinguir efectos procesales*".

Asimismo, en el Diccionario de Derecho Procesal Civil de Eduardo Pallares, en lo que aquí interesa, se define **promoción** como sigue: "*Acción de promover. Es el acto por el cual se inicia un proceso o se pone en movimiento un proceso ya comenzado.*"⁵⁰

⁴⁹ Ovalle Favela José. "Teoría General del Proceso", 7a. Edición. Editorial Oxford University Press. México. Tercera reimpresión, abril de 2019, páginas 301 a 303.

⁵⁰ Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa. México, 2001, página 657.



Bajo este orden de ideas, el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a que la caducidad se define como la extinción de la instancia judicial **porque las dos partes** abandonen el ejercicio de la acción procesal,⁵¹ de tal manera que la expresión: *"no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo"*, se entiende en el sentido de que el legislador estatal tuvo la intención de establecer que sólo cuando la inactividad procesal sea imputable a las partes operará la caducidad, no así cuando, habiendo agotado éstas su fatiga procesal, la inactividad derive de la omisión del tribunal de actuar conforme a las leyes que rigen su procedimiento.

Dicho en otras palabras, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo imponga o cuando el tribunal haya concedido plazo para el desahogo de un requerimiento, procederá la caducidad.

Esto es así, porque si bien en la legislación de Chiapas se requiere que la promoción sea necesaria para impulsar el procedimiento, en la del Estado de Puebla esa obligación se satisface cuando las partes cumplen con su carga procesal, conforme a lo dispuesto por los artículos 87 y 88, sin ser necesario que lo establezca el artículo, porque una vez que las partes hicieron lo que conforme al procedimiento les corresponde, solo resta que el tribunal haga su parte como rector del proceso.

Así entendido el sentido jurídico de la primera parte del artículo en estudio, habrá que analizar si durante el periodo de instrucción la apertura del periodo de recepción de pruebas, en el cual el tribunal habrá de calificarlas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis, constituye un acto procesal que dependa de la promoción de las partes para la continuación del procedimiento.

⁵¹ Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa. México, 2001, página 119.



Pues bien, debe recordarse que de conformidad con el artículo 88 de la ley burocrática estatal, el día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta su naturaleza y procurando la celeridad en el procedimiento.

De manera que si las normas jurídicas contienen una obligación, una permisón o una prohibición, resulta claro que la prevista en el artículo 88 de la ley burocrática estatal constituye una obligación relativa a abrir el periodo de recepción de pruebas, calificarlas y proveer lo necesario a su desahogo procurando la celeridad en el procedimiento; pues no podría entenderse que la norma otorga al tribunal del trabajo una permisón si a éste le corresponde dirigir el procedimiento, menos aún que le imponga una prohibición.

De donde deriva que, si el artículo 88 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla impone al tribunal del trabajo estatal la obligación de abrir el periodo de recepción de pruebas, calificarlas, admitiendo las pertinentes y desechando las que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis, y señalar el orden de su desahogo procurando la celeridad en el procedimiento; entonces, es dable concluir que en esa fase procesal la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes y, como consecuencia, no procede la caducidad de la instancia.

Tan es así, que el legislador estableció como excepción a la caducidad cuando se encuentra pendiente una prueba a practicar fuera del local del tribunal o de recibir informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas; donde se advierte que da por sentado que el Tribunal de Arbitraje cumplió con la obligación de admitir y ordenar el desahogo de dichas pruebas.

Es así, incluso cuando el tribunal del trabajo procede a resolver un incidente de previo y especial pronunciamiento y deja pendiente el señalamiento de fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución; pues de confor-



midad con el artículo 97 de la ley estatal en análisis, los incidentes de personalidad, competencia, nulidad, de interés de tercero se resolverán de plano. **Lo que implica que una vez dirimida la incidencia el tribunal continúa obligado a señalar fecha para la audiencia antes aludida.**

En suma, de conformidad con el artículo 88 de la ley en estudio, el tribunal del trabajo burocrático tiene el deber procesal de abrir el periodo de recepción de pruebas, calificarlas, admitiendo las pertinentes y desechando las que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis, señalar el orden de su desahogo procurando la celeridad en el procedimiento; incluso cuando sean resueltos los incidentes que se consideran de previo y especial pronunciamiento, sin necesidad de que las partes lo soliciten.

En virtud de lo explicado, este Pleno de Circuito considera que de la interpretación conforme con el artículo 17 constitucional, armónica y sistemática de los artículos 88, 96 y 97 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, deriva que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla no está en posibilidad de decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda o transcurrido el plazo para hacerlo, y las partes han ofrecido sus pruebas, esté pendiente de que se aperture el periodo de recepción de éstas.

Esto porque conforme al texto del numeral 96, la declaratoria de caducidad de la instancia está condicionada no sólo al transcurso del plazo de tres meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo imponga o cuando el tribunal haya concedido plazo para el desahogo de un requerimiento.

Supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el citado artículo 88 impone al tribunal del trabajo estatal la obligación de aperturar el periodo de recepción de pruebas, procurando la celeridad en el procedimiento, lo que pone en evidencia que la continuación del procedimiento no depende del impulso de las partes, y esa obligación prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento, pues una vez solven-



tada la incidencia debe satisfacerse la obligación de señalar fecha para la audiencia aludida.

SÉPTIMO.—**Decisión.**

En mérito de lo expuesto, procede determinar que sí existe la contradicción de tesis denunciada como primer tema y, en consecuencia, con fundamento en los artículos 216 segundo párrafo, 217 y 225, todos de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio establecido en la presente resolución por este Pleno de Circuito, que es el siguiente:

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE PUEBLA. ES IMPROCEDENTE DECRETLARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA O TRANSCURRIDO EL TÉRMINO RESPECTIVO, LAS PARTES HAYAN OFRECIDO SUS PRUEBAS Y SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE ABRIRSE EL PERIODO DE SU RECEPCIÓN. De los artículos 87, 88 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, deriva que el Tribunal de Arbitraje del Estado, una vez que ha fijado fecha para la celebración de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda o transcurrido el término para hacerlo, y ofrecidas las pruebas por las partes sólo esté pendiente de aperturar el periodo de recepción de pruebas, porque este último precepto debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera que la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de tres meses sin promoción alguna, sino además, atendiendo a que dicha figura se define como la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonen el ejercicio de la acción procesal, es decir, que sólo operará cuando la inactividad procesal sea imputable a las partes, no así cuando, habiendo agotado éstas su carga procesal, tal inactividad derive de la omisión del tribunal de actuar conforme a las leyes que rigen su procedimiento, porque el artículo 88 de referencia le impone la obligación de abrir el periodo de recepción de pruebas procurando la celeridad en el procedimiento, lo que evidencia que su continuación no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento, pues una vez solventada la



incidencia, el tribunal continúa obligado a señalar fecha para la celebración de la audiencia.

En mérito de lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**No existe** la contradicción de tesis denunciada como segundo tema, conforme a lo expuesto en el **cuarto** considerando.

SEGUNDO.—**Sí existe** la contradicción de tesis denunciada como primer tema, en los términos expuestos en el **cuarto** considerando.

TERCERO.—Es **procedente** la denuncia de contradicción de tesis, conforme a lo expuesto en el **quinto** considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Sexto Circuito en el **último** considerando de esta ejecutoria.

QUINTO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, por mayoría de tres votos de los Magistrados Gloria García Reyes (presidenta), Samuel Alvarado Echavarría y Livia Lizbeth Larumbe Radilla; con el voto de calidad de la primera de los nombrados; y, los votos particulares de los Magistrados Miguel Mendoza Montes, Francisco Esteban González Chávez y José Ybraín Hernández Lima; fue ponente el último de los nombrados y el segundo encargado del engrose de mayoría; firman los integrantes de este Pleno, en términos del artículo 188 de la Ley de Amparo, ante la secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito licenciada Lydia Obdulia Castillo Pérez que autoriza y da fe.



"La licenciada Karla Elena Ruiz Calvo, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, con residencia en Puebla, Puebla, certifica que, en términos de lo previsto en la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública, en esta ejecutoria se suprimió la información considerada clasificada –reservada o confidencial–."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular emitido por el Magistrado Miguel Mendoza Montes, en la contradicción de tesis 1/2019.

Con el debido respeto para mis compañeros Magistrados del Pleno en Materia de Trabajo de este Sexto Circuito, me permito disentir de lo resuelto por mayoría calificada, ya que según mi apreciación, al resolverse esta contradicción de tesis debió atenderse a lo siguiente:

- 1) Con relación al punto 1, que lleva por título: **"1. NO EXISTE CONTRADICCIÓN RESPECTO DEL TEMA CONSISTENTE EN: SI LA CADUCIDAD SE PREVÉ O NO DE MANERA INCOMPLETA, DE MODO TAL QUE PARA DETERMINAR SU ACTUALIZACIÓN DEBA APLICARSE SUPLETORIAMENTE OTRA LEGISLACIÓN LABORAL."**; en las consideraciones de este apartado, se dice fundamentalmente que no hay un punto de contradicción porque el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, en el juicio de amparo directo 72/2019 señaló que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado regula cabalmente la caducidad y ello hace innecesario acudir a la supletoriedad de normas, en particular a los artículos 772 y 773 de la Ley Federal del Trabajo.

En tanto que, según el proyecto, en la jurisprudencia «VI.1o.T. J/5 (10a.)» del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, cuyo título y subtítulo dice: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMINSIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).", solo se mencionó, por ese órgano jurisdiccional, que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula de manera incompleta la figura de la caducidad, pero en aspectos relacionados con la inactividad procesal de la autoridad laboral y que ello haría aplicable el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo.



No comparto la consideración relativa a que no hay un punto de contradicción porque ambos tribunales emitieron una decisión vinculada con el mismo artículo de la legislación estatal, esto es, el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, es decir, que hay un mismo punto de derecho sobre el que los Tribunales Colegiados contendientes emitieron opiniones discrepantes.

En este sentido es irrelevante que se pretenda sostener que no existe contradicción por el hecho de que según el Primer Tribunal Colegiado de Circuito se refiera a actuaciones que tiene que realizar la autoridad laboral, en particular, dictar el acuerdo en el que provea sobre la admisión de pruebas, pues ésta es una cuestión que subsistiría en cualquier otro caso, incluso en el caso de omitir dictar un laudo, habrá una obligación permanente de la autoridad de dictar providencias hasta que se emita el laudo.

Además, en el amparo directo 72/2019 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito ya había tenido lugar una audiencia de ratificación del escrito inicial de demanda y la parte demandada había promovido un incidente de nulidad de notificaciones, lo que significa que la autoridad tenía la obligación de proveer sobre esta actuación, al igual que tenía la obligación de dictar un acuerdo en el que proveyera sobre las pruebas.

En otras palabras se aborda un supuesto general de hecho que consiste en una obligación atribuible a la autoridad, lo que constituyen aspectos de hecho que si bien, pueden ser discrepantes, de cualquier manera el punto jurídico sigue siendo el mismo. Es decir, el punto a dilucidar sigue siendo, si el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula de manera completa la figura de la caducidad o no, con total independencia de las cuestiones de hecho que podrían variar.

La misma consideración vale, por lo que se refiere a la cita del artículo 87 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, ya que finalmente se vinculó con el artículo 771 de la Ley Federal del Trabajo como aparece en la jurisprudencia VI. 1o. T. J/5 (10a.), que se aplicó de forma supletoria.

Lo anterior tiene respaldo en la jurisprudencia P./J.72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citada en el proyecto a foja 168 «con número de registro digital: 164120», 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la



discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Por lo anterior, estimo que se debió resolver si el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, regula suficientemente la figura de la caducidad, o bien, si es necesario aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo; esto al margen de que los supuestos de hecho puedan ser distintos, llámese inactividad proveniente de la autoridad o incluso de las partes procesales.

2) Tampoco comulgo con el punto número 3 del proyecto que tiene por rubro "**3. NO ES CRITERIO CONTENDIENTE, EL PLASMADO EN LA EJECUTORIA DICTADA AL RESOLVER EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 426/2014.**"; mi postura es que no se puede excluir de la litis el amparo directo 426/2014 del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito porque ese criterio forma parte de uno de los precedentes de la jurisprudencia VI.1o.T. J/5(10a.) publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 2521, con número de registro digital: 2017147 del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, cuyo título y subtítulo, dice: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. NO OPERA CUANDO SU CONTINUACIÓN DEPENDE DE QUE LA AUTORIDAD PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE PRUEBAS, O DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE UNA VEZ QUE AQUÉLLAS SE DESAHOGUEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."

El razonamiento para excluir de la litis aquel amparo, estriba únicamente en tener en cuenta los amparos directos: 751/2018; 312/2018, 1322/2013, 802/2016 y 88/2017, que se refieren a asuntos que se encontraban en la fase probatoria o de instrucción y excluir el 426/2014 que se había turnado para dictar el laudo.

No obstante, considero que pese a que existan tales distinciones en esos amparos directos, lo cierto es que el amparo directo 426/2014, forma parte de uno de los precedentes de una jurisprudencia, de modo que si se excluye del criterio, dejaría de ser jurisprudencia.



En este sentido se debe asumir que al haberse incluido como parte de la jurisprudencia debe más bien destacarse por sus notas distintivas, en lo que se asemeje a los demás precedentes que integran la jurisprudencia. De otro modo, se insiste, no hay forma de entender cómo puede tener el rango de jurisprudencia.

Además el rubro de la jurisprudencia incluye una disyunción excluyente, en la que se abarcan dos supuestos distintos. El primero cuando la continuación del procedimiento depende de la autoridad provea (sic) sobre la admisión de las pruebas, o cuando depende de que dicte la resolución correspondiente, una vez que aquéllas se desahoguen.

En tal sentido, de la interpretación gramatical de la jurisprudencia, no queda duda de que el criterio opera en el supuesto de que existe una obligación de actuar por parte de la autoridad, tanto en proveer sobre pruebas, como en el dictado de resoluciones.

Por consiguiente no veo justificado que se hagan las precisiones indicadas para excluir de la resolución correspondiente un precedente que forma parte de la jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito y que sí puede, textualmente, incluirse como parte del criterio, aunque con una diferencia en los supuestos de hecho en que opera el criterio.

3) Con relación al **QUINTO CONSIDERANDO**, en donde se aborda el análisis de la procedencia de la contradicción de tesis, considero que se debió resolver como improcedente, tomando en cuenta que sobre el tema existe jurisprudencia temática emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, la aplicación de una jurisprudencia temática se justifica por la identidad que guardan los componentes esenciales de la norma examinada en el caso concreto, con la declaración general y abstracta hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de cualquier precepto que se coloque en esa misma hipótesis.

Al resolver la contradicción de tesis 25/2006-PL, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó:

"La jurisprudencia temática en materia de inconstitucionalidad de leyes es aquella que determina que el supuesto normativo previsto en una disposición general impugnada, no puede tener cabida en ninguna ley, por ser contrario a la



Constitución, y cuya construcción argumentativa revela un nivel de abstracción de tal índole, que evidencia el desprendimiento de una regla constitucional reconocida de manera general, frente a todo tipo de leyes que prevean las mismas figuras estimadas inconstitucionales.

"La jurisprudencia temática sobre inconstitucionalidad de leyes se refiere, entonces, a actos legislativos que por ningún motivo o consideración se pueden realizar válidamente, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en virtud de esa apreciación impregnada de generalidad, es que se hace una declaración indeterminada abreviando el análisis de cada una de las legislaciones que pudieran reincidir, sin mayores propósitos de enmienda, en el mismo vicio de inconstitucionalidad detectado por el Más Alto Tribunal.

"Pero no debe perderse de vista que, en todo caso, se requerirá que sea esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que declare que el vicio alcanza a todas las leyes que prevean las mismas figuras estimadas inconstitucionales, en tanto y sólo en cuanto a ella le corresponde definir criterios de tal naturaleza, los cuales implican un análisis genérico de los supuestos normativos que por ningún motivo o razón podrían encontrar cobijo en un sistema constitucional que a todas luces los repele.

"Por tanto, y como hasta ahora ha sido, la jurisprudencia temática en materia de inconstitucionalidad de leyes será en todos los casos expresamente diseñada por parte de este Alto Tribunal para que sea portadora de las decisiones en las que de manera general se pretenda salvaguardar la Constitución Federal, contra supuestos normativos que por su carácter indiscutiblemente contraventor de ésta, se haga conveniente situarlas como una regla general de interpretación constitucional, **de forma tal que cuando el juzgador se encuentre frente al mismo supuesto, reiterado en cualquiera otra legislación, sepa con precisión y sin lugar a dudas, que tiene la obligación de observar la ley desde la misma perspectiva de la jurisprudencia temática creada ex profeso a esos fines.**

"Esto no significa, desde luego, que la existencia de jurisprudencia temática implique que relevar al quejoso de la obligación de impugnar en amparo indirecto la ley que en específico le haya sido aplicada en su perjuicio, sino que para que pueda obtener la declaración de inconstitucionalidad respectiva requerirá, como hasta ahora se ha exigido, de cumplir con el imprescindible requisito de llamar a juicio a los órganos legislativos responsables de la misma, a fin de que una vez que éstos hayan sido escuchados, se emita la resolución corres-



pondiente que, en todo caso, reafirme el criterio genérico elaborado a esos efectos por este Alto Tribunal.

"Pero conviene hacer otra aclaración importante. En amparo indirecto la falta de impugnación de una norma contemplada en una jurisprudencia temática que hubiera declarado que la misma no puede tener cabida en ninguna ley, por ser contraria a la Constitución Federal –conforme a la definición antes elaborada– no impide que cuando solamente se formule el concepto de violación en ese sentido, la protección constitucional pueda ser concedida únicamente en contra del acto concreto de aplicación de dicha norma, pues en estos casos debe operar la misma regla instituida para el amparo directo, conforme a la cual exclusivamente el acto de concreción de la norma es declarado violatorio de garantías, sin hacer pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de la ley que le sirva de fundamento, por lo que el efecto en estos casos será limitado y no impedirá a las autoridades volver a aplicar la misma norma en casos futuros distintos del que motivaron la promoción del juicio."

De lo anterior se desprende que la aplicación de una jurisprudencia temática es acorde con el derecho cuando su construcción argumentativa revela un nivel de abstracción suficiente para identificar claramente una regla constitucional reconocida de manera general.

Asimismo, que una jurisprudencia temática permite que cuando el juzgador se encuentre frente al mismo supuesto, reiterado en cualquiera otra legislación, sepa con precisión y sin lugar a dudas, que tiene la obligación de observar la ley desde la misma perspectiva de la jurisprudencia temática creada ex profeso a esos fines.

En este sentido, sobre el punto de contradicción que nos ocupa, cabe apuntar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diez de octubre de dos mil doce, al resolver la contradicción de tesis 246/2012, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consideró lo siguiente:

"QUINTO. En relación con la materia de la contradicción de tesis que se determinó en el considerando precedente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fue expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de



los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.

"En efecto, en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.

"Debe hacerse la aclaración que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que aquí interesa no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado cobra plena vigencia.

"En la resolución de mérito se expresaron las consideraciones siguientes:

"Se considera necesario insertar el artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto es:

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

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

"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.

"Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil."

"De la lectura del precepto transcrito se advierte que prevé las garantías siguientes:



"a) La prohibición de la autotutela o hacerse justicia por propia mano.

"b) El derecho a la tutela jurisdiccional (administración de justicia).

"c) La abolición de costas judiciales.

"d) La independencia judicial.

"e) La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

"Para la solución del tema de constitucionalidad planteado en el presente recurso nos interesa la garantía relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), la cual se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

"Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la tesis sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual comparte este órgano jurisdiccional, cuyo texto es el siguiente:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES.—El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o «hacerse justicia por propia mano»; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos -adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los guber-



nados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.' (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, página 513 «con número de registro digital: 181552»)

"Es conveniente advertir que la garantía a la tutela jurisdiccional (administración de justicia) de no ejercerse oportunamente en un caso específico puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

"Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis, cuyos texto y datos de localización son los siguientes:

"ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.—La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la interpretación de justicia debe darse en los «plazos y términos que fijen las leyes», responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.' (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LV/2004, página 511 «con número de registro digital: 181626»)

"Hechas las precisiones precedentes es oportuno insertar el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyo texto es:



"Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad aun cuando dicho término transcurra por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.'

"De la lectura del precepto transcrito se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna.

"La regla general de mérito tiene las excepciones siguientes: Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados, no opera la caducidad aun cuando en el plazo de seis meses haya habido una inactividad total en el juicio o procedimiento relativo.

"En relación con el precepto en comento están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en lo conducente son del tenor siguiente:

"Artículo 117. El procedimiento será gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte.'

"Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes.'

"En las disposiciones preinsertas se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

"En el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional.

"Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben



durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

"Por ello, no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició.

"Ahora bien, del análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado, contrariamente a lo argüido por la recurrente se considera que no viola la garantía de administración de justicia contemplada en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento, va en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita, por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"En este orden de ideas, es dable precisar que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan



incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"Con apoyo en las consideraciones precedentes se reitera que el numeral 138 cuestionado no contraviene la garantía de administración de justicia instituida en el artículo 17 constitucional.

"Este criterio tiene apoyo en las tesis siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.—Una de las razones por las que las diversas legislaciones admiten la caducidad de la instancia, radica en que el Estado, después de un periodo de inactividad procesal prolongado, tiende a librar a sus propios órganos de la necesidad de proveer y cumplir con todas las obligaciones derivadas de la existencia de una relación procesal; pero para que pueda haber caducidad, se requieren dos condiciones: el transcurso de un periodo determinado de tiempo y la inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento, que tengan importancia respecto de la relación procesal, debiendo la inactividad de que se trata, ser imputable a alguna de las partes, pues si la inactividad del Juez por sí sola pudiera producir la caducidad, se dejaría al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso, lo que pugnaría con el artículo 17 de la Constitución Federal. Por tanto, la actividad de los órganos jurisdiccionales, basta para mantener vivo el proceso, pero su inactividad no basta para hacerlo desaparecer, cuando durante esa inactividad las partes no pueden realizar actos de desarrollo del



proceso, como sucede en el intervalo entre la discusión y la sentencia. Así, cuando ya se ha citado para sentencia, las partes no tienen diligencia alguna que promover y por lo mismo, su inactividad no puede producir la caducidad de la instancia.' (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVII, página 3650 «con número de registro digital: 350867»)

“CADUCIDAD DE LA INSTANCIA, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES QUE LA ESTABLECEN.—No puede reputarse contraria a la administración de justicia, la ley que establece la caducidad de la instancia, pues ésta no impide, en manera alguna que se juzgue de las contiendas entre partes, sino que sólo se funda en que la abstención por parte de los interesados, en promover duramente un periodo determinado, hace presumir el abandono de la acción. El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar la categoría de garantía individual, la expedita administración de justicia, limitó ésta a los términos y plazos que fijen las leyes procesales correspondientes; lo que significa que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales, pueden fijarse las normas que regulan la actividad de las partes en el proceso y la de los Jueces cuya intervención se pide para que decidan las cuestiones surgidas entre los particulares. Desde este punto de vista, la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo, concedido a los litigantes, no debe considerarse sino como forma procesal más o menos técnica o jurídica, pero no contraria a la disposición constitucional citada, y todo esto, aun cuando la caducidad se haya operado por falta de promoción, después de la citación para sentencia.’ [Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, página (sic) «con número de registro digital: 351692»]

“CADUCIDAD. EL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES CONSTITUCIONAL.—El artículo 3o. del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León no viola las garantías de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, principalmente la garantía de audiencia, pues no es verdad que autorice la privación de los derechos que adquirió una persona al haber obtenido, en primera instancia, sentencia favorable a sus pretensiones. Mientras no se decida a través de una resolución que tenga autoridad de cosa juzgada, el litigio sometido a la consideración de los Jueces, los particulares no tienen derechos derivados de la sentencia, de tal manera, no es posible admitir que cualquiera de las partes haya sido privada, sin haber sido ni oída ni vencida en juicio, de derechos que no tenía. Si una de ellas interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del Juez de primera instancia, no ha concluido



el juicio mientras no se dicte sentencia definitiva y ninguna posee todavía ningún derecho, porque el recurso de apelación tiene por objeto que se confirme, revoque o modifique la sentencia impugnada, lo que significa que no se ha resuelto el problema planteado en forma definitiva, y si una disposición establece que las partes deben manifestar su interés en la segunda instancia a través de promociones, tienen la obligación de expresar su interés a través de la simple forma de promover. El contenido del artículo 3o. del código procesal civil de Nuevo León, es una de las formas en que el Congreso del Estado cumple con el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que aquel precepto entraña uno de los términos en que se administra justicia por los tribunales. En efecto, la administración de justicia se desarrolla de acuerdo con las normas previstas en las leyes procesales, entre las que se comprenden las relativas a la institución de la caducidad, conforme a la cual si la instancia ha procedido a petición de parte, cuando ésta demuestra su falta de interés por su inactividad en el proceso, debe sobrevenir una sanción. El propósito esencial de esta institución es que no se acumulen negocios inútiles en los tribunales y que se resuelvan los nuevos casos que se someten a su competencia, lo cual obedece a una razón de interés público. El interés de las partes subsiste aun cuando esté pendiente de dictarse sentencia en segunda instancia, considerando que no está satisfecha todavía la pretensión de los particulares, que tienen legitimación para pedir el dictado de esa sentencia, con mayor razón cuando es por su interés e instancia que se ha iniciado la actividad jurisdiccional, de tal manera que si el actor o el demandado no lo demuestran por una simple promoción, éste no hacer se interpreta jurídicamente como la falta de interés y se sanciona con la caducidad del juicio.' (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 61, Primera Parte, página 21 «con número de registro digital: 233145»)

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, QUE LA PREVIENE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES. El artículo 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California no viola las garantías de audiencia y acceso a la justicia, previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no es verdad que se autorice la privación de los derechos que adquirió una persona sin ser oída previamente a la afectación, en virtud de que el propio dispositivo, en su fracción XI, establece un procedimiento que garantiza una adecuada y oportuna defensa previa al acto de privación. También el contenido del referido artículo 138 cumple con el artículo 17 constitucional, ya que la administración de justicia es un derecho del gobernado de que se le im-



parta ésta en los términos y plazos que fijan las leyes; sin embargo, ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de manifestar su voluntad de contribuir al procedimiento, y por su falta de interés que debe actualizarse la caducidad de la instancia, en virtud de que se crearía un problema para el delicado y costoso mecanismo de la administración de justicia, además de que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen una afectación del orden social.' (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, tesis P. XLI/98, página 66 «con número de registro digital: 196239»).

"Del anterior asunto derivó la tesis que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto legal no viola la garantía de administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquélla es un derecho del gobernado para que se le imparta en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que el justiciable se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, de modo que ante su falta de interés debe actualizarse la caducidad de la instancia, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.' (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, tesis 2a. CV/2005, página 532 «con número de registro digital: 177358»)

"Como se aprecia de lo anterior, esta Segunda Sala consideró que la garantía (hoy derecho humano) relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.



"Sin embargo, advirtió que tal derecho, de no ejercerse oportunamente en un caso específico, puede caducar, o aun cuando ésto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

"En ese tenor, consideró que de la lectura del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, con las excepciones siguientes: a) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o b) Cuando esté pendiente la recepción de informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

"Lo anterior, porque en relación con el precepto en comento están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en los cuales se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

"En el principio dispositivo, expresó la Sala, el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional. Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

"Por ello, concluyó que no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició, por lo que el análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado permite considerar que no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento está en favor de la



impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"En este orden de ideas, determinó que si bien el derecho de acceso a la justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, ello implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses, esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Esca-



lafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"Bajo esa óptica, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, 195 y demás relativos de la Ley de Amparo, deben prevalecer como jurisprudencia, los criterios sustentados por esta Segunda Sala, los que quedan redactados de la siguiente manera:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento



legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."

De lo anteriormente transcrito se deduce que el Alto Tribunal estableció lo que enseguida se expone:

- Se consideró que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esa misma Sala, expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.
- Asimismo, se indicó que en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.
- La Segunda Sala del Alto Tribunal aclaró que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que interesa para resolver el caso, no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado **cobra plena vigencia**.
- Acto seguido, procedió a reproducir el citado criterio y explicó que esa Segunda Sala consideró que la garantía (hoy derecho humano) relativa a la tutela ju-



jurisdiccional (administración de justicia), se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

- Sin embargo, advirtió que tal derecho, de no ejercerse oportunamente en un caso específico, puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.
- En ese tenor, consideró que de la lectura del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que **la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, con las excepciones siguientes: a) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o b) Cuando esté pendiente la recepción de informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.**
- Lo anterior, porque en relación con el precepto en comento están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en los cuales **se prevé el principio dispositivo del proceso**, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.
- En el principio dispositivo, expresó la Sala, el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional. Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.
- Por ello, concluyó que no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició, por lo que el análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores



Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado permite considerar que no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento está en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

- En este orden de ideas, determinó que si bien el derecho de acceso a la justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, ello implica que **ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales**, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.
- Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso



de seis meses, esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

- En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral, **no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva**, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.
- De dicha contradicción de tesis emanaron las jurisprudencias 2a./J. 155/2012 (10a.) y 2a./J. 156/2012 (10a.), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822 «con números de registro digital: 2002462 y 2002463», de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia."

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios



se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."

Como puede apreciarse, del texto de la primera tesis jurisprudencial citada se advierte, por una parte, que se refiere a la legislación burocrática del Estado de Jalisco; y por la otra, que el tema central de contradicción consistió en determinar si el artículo que prevé la institución jurídica de la caducidad de la instancia en dicha legislación, es contrario al derecho a la administración de justicia, contenido en el artículo 17 constitucional o no lo es y, por último, que la Segunda Sala resolvió que el citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; por tanto, es dable concluir que dicho criterio constituye **jurisprudencia temática**.

Se dice que constituye jurisprudencia temática, porque su construcción argumentativa revela un nivel de abstracción suficiente para identificar claramente una regla constitucional reconocida de manera general, en el caso, la consistente en que el derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se le imparta al gobernado justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, es



correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento.

Luego, tenemos que la contradicción de tesis que aquí se plantea, se refiere a la legislación burocrática del Estado de Puebla, y el tema central de contradicción es el mismo que se resolvió en la jurisprudencia temática mencionada, asimismo, los artículos interpretados son de similar redacción, como se demuestra enseguida.

Ciertamente, el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que fue interpretado por el Alto Tribunal, a la letra estatuye:

"Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante **un término mayor de seis meses**, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.

"No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada."

Mientras que el diverso numeral 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, a letra dispone:

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un **término mayor de tres meses.**"

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad."



Entonces, si existe jurisprudencia temática, emanada de una contradicción de tesis, en que se resuelve el tema central a dilucidar en este asunto, en tanto que las legislaciones aplicadas en los asuntos correspondientes contienen amplia similitud de texto, tal circunstancia hace innecesario examinar en este caso el mismo tema y, por ende, **esta denuncia de contradicción de tesis resulta improcedente.**

Sin que obste a lo así considerado, la circunstancia consistente en que el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios establezca que para que ocurra la caducidad, deba transcurrir un término mayor de seis meses, mientras que el diverso 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla dispone que opera la caducidad si la inactividad se prolonga durante un término mayor de tres meses; pues éste no es relevante para no aplicarla.

4) Por lo que toca al fondo del asunto, abordado en el CONSIDERANDO **SEXTO**, considero que debió advertirse como dato relevante, que las legislaciones de Chiapas y Baja California Sur, interpretadas en las jurisprudencias que la mayoría calificada estimó como aplicables para la resolución de la controversia, sí difieren del texto de la del Estado de Puebla, como enseguida se demuestra:

PUEBLA	JALISCO	CHIAPAS	BAJA CALIFORNIA SUR
<p>Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.</p> <p>No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de dili-</p>	<p>Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.</p> <p>No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pen-</p>	<p>Artículo 97. Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna, en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido ese término, declarará la caducidad.</p>	<p>Artículo 146. Se tendrá por desistida la acción y de la demanda presentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento. El Tribunal de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido ese término, declarará la caducidad.</p>



<p>gencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p> <p>A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.</p>	<p>diente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p> <p>A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.</p>	<p>No opera la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes, o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p>	<p>No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendiente de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p>
---	--	--	---

Además de que recientemente, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya analizó de manera específica los artículos de Jalisco y Puebla, para considerar que se puede reclamar la omisión de decretar la caducidad en amparo directo.

El criterio a que se alude, se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 97/2019 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2020358, Segunda Sala, Libro 69, Tomo III, agosto de 2019, página 2401, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. PROCEDE SU ANÁLISIS EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE RECLAME LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE DECLARARLA DE OFICIO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y DE JALISCO). De acuerdo con los artículos 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla y 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios (este último en su texto vigente antes y después de la reforma publicada en el Periódico Oficial local el 30 de mayo de 2017), el tribunal declarará la caducidad a petición de parte interesada o de oficio; en el primer supuesto, la declaración derivará de la petición de la parte a quien interese el decretamiento de dicha figura, y en el segundo, con motivo del cercioramiento oficioso, previo al dictado del laudo, de que no ha operado la caducidad, lo cual llevará a declarar su existencia cuando se estime consumada. De ese modo, si bien la declaración de la caducidad por parte de la autoridad puede tener origen en la petición de parte, ello no exime al tribunal laboral de analizar si se actualiza o no previamente al dictado del laudo correspondiente, para así



tener plena certeza de que no existe algún impedimento técnico para emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, por lo que si aquél no se pronunció oficiosamente sobre la caducidad, ni alguna de las partes la hizo valer, implícitamente se tiene por determinado que no se actualiza la caducidad por inactividad procesal. En tal virtud, en vía de amparo directo es posible analizar conceptos de violación donde se combata como violación a las leyes del procedimiento en términos de los artículos 171 y 172, fracción XII, de la Ley de Amparo, la omisión del tribunal de pronunciarse oficiosamente respecto de la actualización de la caducidad, pues el laudo combatido aún no está elevado a la categoría de cosa juzgada al ser objeto del juicio constitucional, por lo que no existe impedimento técnico que, por preclusión, obstaculice su planteamiento vía conceptos de violación, máxime si se tiene en cuenta que no sería procedente combatir la omisión de declarar la caducidad a través del amparo indirecto, por no tratarse de un acto de imposible reparación que afecte materialmente derechos sustantivos. De ese modo, cuando la legislación que rige el acto prevea que la caducidad del procedimiento laboral se declarará a instancia de parte o de manera oficiosa por el tribunal, sí será posible analizar en el juicio de amparo directo todo lo concerniente a dicha figura procesal, independientemente de que las partes no la hicieran valer en el juicio de origen y de que el tribunal no la analizara oficiosamente."

Finalmente, en cuanto a los efectos que se dará a la ejecutoria de la mayoría calificada, estimo que no se logrará ningún fin práctico para el justiciable, porque éstos se limitan al periodo probatorio cuando la autoridad tiene que admitir pruebas ofrecidas por las partes y no se abarca cualquier otra etapa del procedimiento, en donde subsiste la figura jurídica de la caducidad.

"La licenciada Karla Elena Ruiz Calvo, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, con residencia en Puebla, Puebla, certifica que, en términos de lo previsto en la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública, en este voto se suprimió la información considerada clasificada –reservada o confidencial–."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 97/2019 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de agosto de 2019 a las 10:17 horas.

Este voto se publicó el viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular del Magistrado Francisco Esteban González Chávez, en la sentencia de once de noviembre de dos mil diecinueve, emitida por el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito al resolver la contradicción de tesis 1/2019.

Disiento de la mayoría calificada porque como fue ampliamente discutido en sesión, en el caso existe jurisprudencia temática de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ya analizó una legislación de similar redacción a la del Estado de Puebla, en la cual, conforme a lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, se estableció un criterio de carácter obligatorio en el sentido de que la institución procesal de la caducidad no es violatoria del artículo 17 constitucional.

La aplicación de una jurisprudencia temática se justifica por la identidad que guardan los componentes esenciales de la norma examinada en el caso concreto, con la declaración general y abstracta hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de aquel precepto que se coloque en esa misma hipótesis.

En efecto, al resolver la contradicción de tesis 25/2006-PL, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo que enseguida se reproduce:

"La jurisprudencia temática en materia de inconstitucionalidad de leyes es aquella que determina que el supuesto normativo previsto en una disposición general impugnada, no puede tener cabida en ninguna ley, por ser contrario a la Constitución, y cuya construcción argumentativa revela un nivel de abstracción de tal índole, que evidencia el desprendimiento de una regla constitucional reconocida de manera general, frente a todo tipo de leyes que prevean las mismas figuras estimadas inconstitucionales.

"La jurisprudencia temática sobre inconstitucionalidad de leyes se refiere, entonces, a actos legislativos que por ningún motivo o consideración se pueden realizar válidamente, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en virtud de esa apreciación impregnada de generalidad, es que se hace una declaración indeterminada abreviando el análisis de cada una de las legislaciones que pudieran reincidir, sin mayores propósitos de enmienda, en el mismo vicio de inconstitucionalidad detectado por el Más Alto Tribunal.

"Pero no debe perderse de vista que, en todo caso, se requerirá que sea esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que declare que el vicio alcanza a todas las leyes que prevean las mismas figuras estimadas inconstitucionales,



en tanto y sólo en cuanto a ella le corresponde definir criterios de tal naturaleza, los cuales implican un análisis genérico de los supuestos normativos que por ningún motivo o razón podrían encontrar cobijo en un sistema constitucional que a todas luces los repele.

"Por tanto, y como hasta ahora ha sido, la jurisprudencia temática en materia de inconstitucionalidad de leyes será en todos los casos expresamente diseñada por parte de este Alto Tribunal para que sea portadora de las decisiones en las que de manera general se pretenda salvaguardar la Constitución Federal, contra supuestos normativos que por su carácter indiscutiblemente contraventor de ésta, se haga conveniente situarlas como una regla general de interpretación constitucional, **de forma tal que cuando el juzgador se encuentre frente al mismo supuesto, reiterado en cualquiera otra legislación, sepa con precisión y sin lugar a dudas, que tiene la obligación de observar la ley desde la misma perspectiva de la jurisprudencia temática creada ex profeso a esos fines.**

"Esto no significa, desde luego, que la existencia de jurisprudencia temática implique relevar al quejoso de la obligación de impugnar en amparo indirecto la ley que en específico le haya sido aplicada en su perjuicio, sino que para que pueda obtener la declaración de inconstitucionalidad respectiva requerirá, como hasta ahora se ha exigido, de cumplir con el imprescindible requisito de llamar a juicio a los órganos legislativos responsables de la misma, a fin de que una vez que éstos hayan sido escuchados, se emita la resolución correspondiente que, en todo caso, reafirme el criterio genérico elaborado a esos efectos por este Alto Tribunal.

"Pero conviene hacer otra aclaración importante. En amparo indirecto la falta de impugnación de una norma contemplada en una jurisprudencia temática que hubiera declarado que la misma no puede tener cabida en ninguna ley, por ser contraria a la Constitución Federal –conforme a la definición antes elaborada– no impide que cuando solamente se formule el concepto de violación en ese sentido, la protección constitucional pueda ser concedida únicamente en contra del acto concreto de aplicación de dicha norma, pues en estos casos debe operar la misma regla instituida para el amparo directo, conforme a la cual exclusivamente el acto de concreción de la norma es declarado violatorio de garantías, sin hacer pronunciamiento alguno sobre la inconstitucionalidad de la ley que le sirva de fundamento, por lo que el efecto en estos casos será limitado y no impedirá a las autoridades volver a aplicar la misma norma en casos futuros distintos del que motivaron la promoción del juicio."



De acuerdo con esto, la aplicación de una jurisprudencia temática es acorde con el derecho cuando su construcción argumentativa revela un nivel de abstracción suficiente para identificar claramente una regla constitucional reconocida de manera general.

Asimismo, una jurisprudencia temática permite que cuando el juzgador se encuentre frente al mismo supuesto, reiterado en cualquier otra legislación, sepa con precisión y sin lugar a dudas, que tiene la obligación de observar la ley desde la misma perspectiva de la jurisprudencia temática creada ex profeso a esos fines.

En este sentido, sobre el punto de contradicción que nos ocupa, cabe apuntar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de diez de octubre de dos mil doce, al resolver la contradicción de tesis 246/2012, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consideró lo siguiente:

"QUINTO. En relación con la materia de la contradicción de tesis que se determinó en el considerando precedente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fue expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.

"En efecto, en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.



"Debe hacerse la aclaración que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que aquí interesa no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado cobra plena vigencia.

"En la resolución de mérito se expresaron las consideraciones siguientes:

"Se considera necesario insertar el artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto es:

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

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

"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.

"Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil."

"De la lectura del precepto transcrito se advierte que prevé las garantías siguientes:

"a) La prohibición de la autotutela o hacerse justicia por propia mano.

"b) El derecho a la tutela jurisdiccional (administración de justicia).

"c) La abolición de costas judiciales.

"d) La independencia judicial.

"e) La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

"Para la solución del tema de constitucionalidad planteado en el presente recurso nos interesa la garantía relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), la cual se puede definir como el derecho público subjetivo que toda



persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

"Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la tesis sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual comparte este órgano jurisdiccional, cuyo texto es el siguiente:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES.—El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o «hacerse justicia por propia mano»; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibición de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos —adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo— para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público —en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.' (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, página 513 «con número de registro digital: 181552»)



"Es conveniente advertir que la garantía a la tutela jurisdiccional (administración de justicia) de no ejercerse oportunamente en un caso específico puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

"Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis, cuyos texto y datos de localización son los siguientes:

"ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES.—La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la interpretación de justicia debe darse en los «plazos y términos que fijen las leyes», responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados de manera que de no ser respetados podría entender caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.' (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LV/2004, página 511 «con número de registro digital: 181626»)

"Hechas las precisiones precedentes es oportuno insertar el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyo texto es:

"Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad aun cuando dicho término transcurra por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.'

"De la lectura del precepto transcrito se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna.



"La regla general de mérito tiene las excepciones siguientes: Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados, no opera la caducidad aun cuando en el plazo de seis meses haya habido una inactividad total en el juicio o procedimiento relativo.

"En relación con el precepto en comentario están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en lo conducente son del tenor siguiente:

"Artículo 117. El procedimiento será gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte.'

"Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes.'

"En las disposiciones preinsertas se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

"En el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional.

"Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

"Por ello, no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició.

"Ahora bien, del análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado, contrariamente a lo argüido por la recurrente se considera que no viola la garantía de administración de justicia contemplada en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal



de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento, va en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita, por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"En este orden de ideas, es dable precisar que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.



"En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"Con apoyo en las consideraciones precedentes se reitera que el numeral 138 cuestionado no contraviene la garantía de administración de justicia instituida en el artículo 17 constitucional.

"Este criterio tiene apoyo en las tesis siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.—Una de las razones por las que las diversas legislaciones admiten la caducidad de la instancia, radica en que el Estado, después de un periodo de inactividad procesal prolongado, tiende a librar a sus propios órganos de la necesidad de proveer y cumplir con todas las obligaciones derivadas de la existencia de una relación procesal; pero para que pueda haber caducidad, se requieren dos condiciones: el transcurso de un periodo determinado de tiempo y la inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento, que tengan importancia respecto de la relación procesal, debiendo la inactividad de que se trata, ser imputable a alguna de las partes, pues si la inactividad del Juez por sí sola pudiera producir la caducidad, se dejaría al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso, lo que pugnaría con el artículo 17 de la Constitución Federal. Por tanto, la actividad de los órganos jurisdiccionales, basta para mantener vivo el proceso, pero su inactividad no basta para hacerlo desaparecer, cuando durante esa inactividad las partes no pueden realizar actos de desarrollo del proceso, como sucede en el intervalo entre la discusión y la sentencia. Así, cuando ya se ha citado para sentencia, las partes no tienen diligencia alguna que promover y por lo mismo, su inactividad no puede producir la caducidad de la instancia.' (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVII, página 3650 «con número de registro digital: 350867»)

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES QUE LA ESTABLECEN.—No puede reputarse contraria a la administración de justicia, la ley que establece la caducidad de la instancia, pues ésta no impide, en manera alguna que se juzgue de las contiendas entre partes, sino que



sólo se funda en que la abstención por parte de los interesados, en promover duramente un periodo determinado, hace presumir el abandono de la acción. El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar la categoría de garantía individual, la expedita administración de justicia, limitó ésta a los términos y plazos que fijen las leyes procesales correspondientes; lo que significa que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales, pueden fijarse las normas que regulan la actividad de las partes en el proceso y la de los Jueces cuya intervención se pide para que decidan las cuestiones surgidas entre los particulares. Desde este punto de vista, la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo, concedido a los litigantes, no debe considerarse sino como forma procesal más o menos técnica o jurídica, pero no contraria a la disposición constitucional citada, y todo esto, aun cuando la caducidad se haya operado por falta de promoción, después de la citación para sentencia.' [Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, página (sic) «con número de registro digital: 351692»].

"CADUCIDAD. EL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES CONSTITUCIONAL.—El artículo 3o. del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León no viola las garantías de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, principalmente la garantía de audiencia, pues no es verdad que autorice la privación de los derechos que adquirió una persona al haber obtenido, en primera instancia, sentencia favorable a sus pretensiones. Mientras no se decida a través de una resolución que tenga autoridad de cosa juzgada, el litigio sometido a la consideración de los Jueces, los particulares no tienen derechos derivados de la sentencia, de tal manera, no es posible admitir que cualquiera de las partes haya sido privada, sin haber sido ni oída ni vencida en juicio, de derechos que no tenía. Si una de ellas interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del Juez de primera instancia, no ha concluido el juicio mientras no se dicte sentencia definitiva y ninguna posee todavía ningún derecho, porque el recurso de apelación tiene por objeto que se confirme, revoque o modifique la sentencia impugnada, lo que significa que no se ha resuelto el problema planteado en forma definitiva, y si una disposición establece que las partes deben manifestar su interés en la segunda instancia a través de promociones, tienen la obligación de expresar su interés a través de la simple forma de promover. El contenido del artículo 3o. del código procesal civil de Nuevo León, es una de las formas en que el Congreso del Estado cumple con el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que aquel precepto entraña uno de los términos en que se administra justicia por los tribunales. En efecto, la administración de justicia se desarrolla



de acuerdo con las normas previstas en las leyes procesales, entre las que se comprenden las relativas a la institución de la caducidad, conforme a la cual si la instancia ha procedido a petición de parte, cuando ésta demuestra su falta de interés por su inactividad en el proceso, debe sobrevenir una sanción. El propósito esencial de esta institución es que no se acumulen negocios inútiles en los tribunales y que se resuelvan los nuevos casos que se someten a su competencia, lo cual obedece a una razón de interés público. El interés de las partes subsiste aun cuando esté pendiente de dictarse sentencia en segunda instancia, considerando que no está satisfecha todavía la pretensión de los particulares, que tienen legitimación para pedir el dictado de esa sentencia, con mayor razón cuando es por su interés e instancia que se ha iniciado la actividad jurisdiccional, de tal manera que si el actor o el demandado no lo demuestran por una simple promoción, éste no hacer se interpreta jurídicamente como la falta de interés y se sanciona con la caducidad del juicio.' (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 61, primera parte, página 21 «con número de registro digital: 233145»)

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, QUE LA PREVIENE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.— El artículo 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California no viola las garantías de audiencia y acceso a la justicia, previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no es verdad que se autorice la privación de los derechos que adquirió una persona sin ser oída previamente a la afectación, en virtud de que el propio dispositivo, en su fracción XI, establece un procedimiento que garantiza una adecuada y oportuna defensa previa al acto de privación. También el contenido del referido artículo 138 cumple con el artículo 17 constitucional, ya que la administración de justicia es un derecho del gobernado de que se le imparta ésta en los términos y plazos que fijan las leyes; sin embargo, ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de manifestar su voluntad de contribuir al procedimiento, y por su falta de interés que debe actualizarse la caducidad de la instancia, en virtud de que se crearía un problema para el delicado y costoso mecanismo de la administración de justicia, además de que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen una afectación del



orden social.' (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, tesis P. XLI/98, página 66 «con número de registro digital: 196239»).'

"Del anterior asunto derivó la tesis que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVEÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto legal no viola la garantía de administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquélla es un derecho del gobernado para que se le imparta en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que el justiciable se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, de modo que ante su falta de interés debe actualizarse la caducidad de la instancia, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.' (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, tesis 2a. CV/2005, página 532 «con número de registro digital: 177358»)

"Como se aprecia de lo anterior, esta Segunda Sala consideró que la garantía (hoy derecho humano) relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

"Sin embargo, advirtió que tal derecho, de no ejercerse oportunamente en un caso específico, puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.



"En ese tenor, consideró que de la lectura del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, con las excepciones siguientes: a) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o b) Cuando esté pendiente la recepción de informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

"Lo anterior, porque en relación con el precepto en comento están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en los cuales se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

"En el principio dispositivo, expresó la Sala, el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional. Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

"Por ello, concluyó que no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició, por lo que el análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado permite considerar que no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento está en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda,



y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

"En este orden de ideas, determinó que si bien el derecho de acceso a la justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, ello implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses, esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.



"Bajo esa óptica, en términos de lo dispuesto en los artículos 192, 195 y demás relativos de la Ley de Amparo, deben prevalecer como jurisprudencia los criterios sustentados por esta Segunda Sala, los que quedan redactados de la siguiente manera:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución corres-



pondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."

De lo anteriormente transcrito deduce que el Alto Tribunal estableció lo que enseguida se expone:

- Se consideró que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esa misma Sala, expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.
- Asimismo, se indicó que en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.
- La Segunda Sala del Alto Tribunal aclaró que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que interesa para resolver el caso, no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado **cobra plena vigencia**.
- Acto seguido, procedió a reproducir el citado criterio y explicó que esa Segunda Sala consideró que la garantía (hoy derecho humano) relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de



que, a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

- Sin embargo, advirtió que tal derecho, de no ejercerse oportunamente en un caso específico, puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.
- En ese tenor, consideró que de la lectura del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que **la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, con las excepciones siguientes: a) Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o b) Cuando esté pendiente la recepción de informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.**
- Lo anterior, porque en relación con el precepto en comento están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en los cuales **se prevé el principio dispositivo del proceso**, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.
- En el principio dispositivo, expresó la Sala, el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional. Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.
- Por ello, concluyó que no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició, por lo que el análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado permite considerar que no viola el derecho de administración de justicia establecido en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los



asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento está en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.

- En este orden de ideas, determinó que si bien el derecho de acceso a la justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, ello implica que **ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales**, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.
- Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses, esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.



- En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral, **no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva**, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

- De dicha contradicción de tesis emanaron las jurisprudencias 2a./J.155/2012 (10a.) y 2a./J.156/2012(10a.), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822, «con números de registro digital: 2002462 y 2002463» de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia."

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal



o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."

Como puede apreciarse, del texto de la primera tesis jurisprudencial citada se advierte, por una parte, que se refiere a la legislación burocrática del Estado de Jalisco; y por la otra, que el tema central de contradicción consistió en determinar si el artículo que prevé la institución jurídica de la caducidad de la instancia en dicha legislación, es contrario al derecho a la administración de justicia, contenido en el artículo 17 constitucional o no lo es y, por último, que la Segunda Sala resolvió que el citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; por tanto, es dable concluir que dicho criterio constituye **jurisprudencia temática**.

Se dice que constituye jurisprudencia temática, porque su construcción argumentativa revela un nivel de abstracción suficiente para identificar claramente una regla constitucional reconocida de manera general, en el caso, la consistente en que el derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se le imparta al gobernado justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a



los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento.

Luego, tenemos que la contradicción de tesis que aquí se plantea, se refiere a la legislación burocrática del Estado de Puebla, y el tema central de contradicción es el mismo que se resolvió en la jurisprudencia temática mencionada, asimismo, los artículos interpretados son de similar redacción, como se demuestra enseguida.

Ciertamente, el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que fue interpretado por el Alto Tribunal, a la letra estatuye:

"Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante **un término mayor de seis meses**, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.

"No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada."

Mientras que el diverso numeral 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, a letra dispone:

"Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante **un término mayor de tres meses**.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad."



Entonces, si existe jurisprudencia temática, emanada de una contradicción de tesis, en que se resuelve el tema central a dilucidar en este asunto, en tanto que las legislaciones aplicadas en los asuntos correspondientes contienen amplia similitud de texto, tal circunstancia hace innecesario examinar en este caso el mismo tema y, por ende, **esta denuncia de contradicción de tesis resulta improcedente.**

Por otra parte, en cuanto al fondo de la contradicción de tesis, considero que la diferencia que existe en las legislaciones de los Estados de Jalisco y Puebla, por la forma en que se tramita cada uno de los procedimientos, no es un parámetro para determinar que por esa diferencia no apliquen las jurisprudencias antes aludidas, porque la forma en que se tramita el procedimiento en cada una de las legislaciones en comentario, no tiene influencia alguna en la institución jurídica de la caducidad, pues ambas legislaciones, lejos de establecer situaciones específicas procesales en que debía operar tal institución atendiendo a etapas procesales que debieran ser tomadas en cuenta para su operancia, por el contrario, establecen que opera en cualquier estado procesal y solo establecen en forma clara las excepciones de manera limitativa. Por ende, la diferencia en los procesos, en nada influye en la institución en análisis.

De aceptar el criterio de la mayoría en este sentido, se llegaría al absurdo de que por ejemplo, en los juicios que se tramitan conforme a la Ley Federal del Trabajo, en juicios ordinarios operara la caducidad en las situaciones previstas en la Ley, no así en los especiales, por ser diversa la tramitación de ambas vías; o bien a la inversa; lo que no puede considerarse así, porque la figura de la caducidad está prevista para ambos procedimientos de manera idéntica y sin distinciones por cuanto al tipo del procedimiento.

Además, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó el artículo que regula la figura de la caducidad, el cual, es de idéntica redacción en ambas legislaciones, de ahí que sea dable considerar que al margen de la forma en que se tramite cada uno de los procedimientos, lo jurídicamente relevante es la institución procesal de la caducidad.

Además, no estoy de acuerdo porque la mayoría calificada consideró que no es aplicable la jurisprudencia de Jalisco, aduciendo que es diferente legislación y por otra parte, se acogen a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la legislación de Baja California Sur y Chiapas, que en cambio, sí regulan de manera distinta la figura de la caducidad, como se demuestra con el cuadro que se inserta enseguida:



PUEBLA	JALISCO	CHIAPAS	BAJA CALIFORNIA SUR
<p>Artículo 96. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado <u>algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo</u>, durante un término mayor de tres meses.</p> <p>No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p> <p>A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad.</p>	<p>Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado <u>algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo</u>.</p> <p>No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p> <p>A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.</p>	<p>Artículo 97. Se tendrá por desistida de la acción y de la demanda intentada, a toda persona que no haga promoción alguna, en el término de tres meses, <u>siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento</u>. El tribunal, de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido ese término, declarará la caducidad.</p> <p>No opera la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes, o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p>	<p>Artículo 146. Se tendrá por desistida la acción y de la demanda presentada a toda persona que no haga promoción alguna en el término de tres meses, <u>siempre que esa promoción sea necesaria para la continuación del procedimiento</u>. El Tribunal de oficio o a petición de parte, una vez transcurrido ese término, declarará la caducidad.</p> <p>No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o por estar pendiente de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.</p>

"De lo anterior se advierte, con meridiana claridad que en Baja California Sur y en Chiapas, el legislador exigió que la promoción fuera 'necesaria para la continuación del procedimiento'; mientras que tanto en Jalisco como en Puebla, no hay tal exigencia, sino por el contrario, se previó expresamente que opera la caducidad cuando no se efectúe 'algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo', en cualquier etapa procesal, con independencia de a quien le corresponda la actuación.

"Es decir, a diferencia de la legislación jalisciense y la poblana, la de Chiapas y Baja California Sur, establecen una condición para que opere la caducidad



y consiste en que la promoción omitida por las partes sea necesaria para impulsar el procedimiento; y esa condición que no está en la legislación poblana, es lo que condujo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a determinar que la caducidad no opera cuando el impulso procesal no depende de las partes.

"En adición, insisto en que contrariamente a lo resuelto por la mayoría calificada, la legislación de Jalisco sí es similar, por no decir idéntica a la del Estado de Puebla y por eso debimos estar a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque aunque no fuera jurisprudencia temática, lo cierto es que sí orienta y los otros criterios jurisprudenciales son distintos.

"Aunado a que la mayoría calificada inadvierte que como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad.

"Tan es así, que en sus precedentes el Primer Tribunal Colegiado determinó precedente inaplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla argumentando lo siguiente:

"De lo asentado se desprende que la responsable procedió de manera contraria al principio de tutela jurisdiccional efectiva y justicia pronta contenido en los preceptos legales inicialmente transcritos, al acudir al artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado en la resolución que constituye el acto reclamado.

"Es así, porque:

"a) Se autoriza la caducidad en cualquier estado del conflicto, cuando no se haya realizado algún acto procesal ni promoción; aquí se debe diferenciar de a) 1. Acto procesal; y a) 2. Promoción, esto es, uno atribuible al órgano jurisdiccional y otro a las partes.



"b) El legislador permite la caducidad del proceso a pesar de que éste se hubiere agotado y sólo reste emitir la decisión que conforme a derecho proceda por parte del juzgador.

"c) **El precepto legal que nos ocupa no sólo permite la caducidad en cualquier estado procesal como ocurre en el caso, en donde aún no se ha dictado el laudo; sino además impone al accionante, sin justificación alguna, la carga de excitar al órgano jurisdiccional para que resuelva la controversia y así se evite la actualización de dicha figura.**

"En efecto, al prescribir dicho precepto legal que la caducidad se produce cuando cualquiera que sea el estado que guarda el conflicto no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante algún término mayor de tres meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo; implica trasladar al justiciable la carga de impulsar actos procesales que, en consideración de este cuerpo colegiado, implican la acción propia del órgano jurisdiccional; es decir, lo que es su obligación y se encuentra constreñido a hacer, ya que la promoción es a cargo de las partes.

"Es así, porque dicha responsabilidad, por mandato constitucional, corresponde de manera exclusiva y excluyente al titular de la potestad jurisdiccional.

"d) El término de tres meses para declarar dicha caducidad cuando la actuación procesal corresponde al propio órgano jurisdiccional, de manera alguna se estima un plazo prudente (pues la solución de la controversia pudiera tener una alta complejidad jurídica, aunado a las cargas de trabajo que el órgano pudiera tener) para que el justiciable en su caso, lo requiera (no como una obligación sino tan solo para poner en evidencia al juzgador de que ha dejado de resolver) a efecto de que cumpla con su obligación de ajustarse a los plazos legales.

"En este contexto, se considera que aplicar el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es conculcatorio del derecho efectivo a la tutela judicial, pues obliga al justiciable a promover en el proceso actos que son exclusivos y excluyentes de la autoridad jurisdiccional, a efecto de evitar la caducidad, empero además, sin un término prudente cuando impulsar el juicio corresponde al tribunal burocrático; con ello, se imponen trabas innecesarias (por ociosas), carentes de razonabilidad y proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente autoriza perseguir el legislador, en los términos de los criterios jurisprudenciales que al respecto han sido invocados en párrafos anteriores.



"Esto es así, pues conforme a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental corresponde a la autoridad judicial acordar que no queda prueba pendiente por desahogar –en su caso– y dictar el laudo; y si bien, la parte actora es la directamente interesada en que ese acto se materialice y lleve a cabo, también es verdad que la sociedad tiene interés en que ningún conflicto quede sin resolver, y que el tribunal es quien tiene el deber de velar que el procedimiento esto es, su actuación se pliegue a derecho."

De lo que se advierte pues que, nuestra legislación burocrática local es diversa a la de Chiapas y Baja California Sur.

Luego, es dable concluir que si la propia legislación establece que *"La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo"*; entonces, debió considerarse que la caducidad opera con independencia de que la actuación pendiente sea a cargo de las partes o del tribunal, pues el legislador incluyó el "laudo" en su redacción.

Tan es así que incluso el legislador estableció las únicas hipótesis de excepción para que opere la caducidad, las cuales son limitativas, no ejemplificativas, como parece que lo ha considerado la mayoría calificada.

"La licenciada Karla Elena Ruiz Calvo, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, con residencia en Puebla, Puebla, certifica que, en términos de lo previsto en la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública, en este voto se suprimió la información considerada clasificada –reservada o confidencial–."

Este voto se publicó el viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado José Ybraín Hernández Lima, relacionado con la contradicción de tesis 1/2019.

El suscrito por esta ocasión, respetuosamente no coincide con la mayoría calificada, respecto del fondo de la contradicción de tesis, en virtud de que como lo expuse en el proyecto con el que dí cuenta en sesión y que fue objeto de discusión en la misma, en la que también manifesté que lo que planteé en ese proyecto inicial lo iba a reiterar como mi voto particular, es por eso que lo reproduzco como tal, a partir del sexto considerando de ese proyecto y que es en los términos siguientes:



"SEXTO. **Criterio que debe prevalecer.** Una vez establecida la existencia de la contradicción de tesis, es necesario que este Pleno de Circuito determine cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

Pues bien, en principio, debe tenerse presente que ha sido criterio reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional *–principio pro persona o pro homine–*, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma.

Por el contrario, el Alto Tribunal estableció que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales *-legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-*, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

El criterio a que se alude, se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2006485, Segunda Sala, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772, de título, subtítulo y texto siguientes:

"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. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitu-



cional –principio pro persona o pro homine–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función."

Sentado lo anterior, sobre la naturaleza jurídica de la figura procesal de la caducidad en materia laboral, también la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 98/2019, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Tercer Circuito y Primero de este Sexto Circuito, mediante ejecutoria de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, determinó lo siguiente:

"A efecto de tener mayor claridad en la orientación de este criterio, es menester traer a colación cuál es la naturaleza jurídica de la figura procesal de la caducidad.

"De conformidad con la Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, por caducidad de la instancia se entiende a la: '... Extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes, y en ocasiones, de una de ellas, durante un periodo amplio, si se encuentra paralizada su tramitación'(4)

"Por su parte, en el Diccionario de Derecho Procesal del Colegio de Profesores de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la referida universidad, se define a la caducidad como: 'Sinónimo de perención, es la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonen el ejercicio de la acción procesal. El abandono se manifiesta en que ninguna de ellas hace en el proceso las promociones necesarias para que éste llegue a su fin; por tanto, se ha concluido que la misma es una forma anormal de terminación de un proceso, ya que lo normal consiste en que todo concluya con una sentencia definitiva'(5)

"Como se ve, dicha institución consiste en la extinción anticipada del proceso derivado de la inactividad procesal de las partes durante un periodo determina-



do, siendo su finalidad principal la de evitar que los procesos permanezcan abandonados de forma indefinida por las partes, es decir, es una especie de un desistimiento tácito de éstas en la contienda jurisdiccional por haberla desatendido y no manifestar su interés o intención de proseguirla.

"Ahora bien, de conformidad con el principio dispositivo, incumbe a las partes no sólo el inicio del proceso laboral, sino también su impulso hasta su fase anterior al pronunciamiento de la resolución que ponga fin al juicio, ya que las partes tienen la carga de continuar el desarrollo del proceso, y el incumplimiento a ese débito procesal durante un periodo prolongado –determinado en ley– produce la caducidad de la instancia.

"Lo anterior, en el entendido de que cuando el impulso del desarrollo del proceso corresponda no sólo a las partes, sino también al órgano jurisdiccional, la caducidad de la instancia carece de razón de ser, esto es, no opera ésta si la inactividad es atribuible a dicho órgano.(6)

"Dicha forma de razonar se corrobora con lo sostenido por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), de rubro: 'CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.'(7)

"En lo que al presente asunto interesa, en dicha jurisprudencia se sostiene que si bien el derecho a la administración de justicia previsto en el artículo 17 constitucional, está destinado a que se imparta justicia al gobernado en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos por las leyes procesales, en tanto que la inactividad procesal implica no sólo un quehacer del órgano jurisdiccional, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, por lo que su falta de interés produce la caducidad en el proceso, ya que de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de los terceros y de la propia administración de la justicia.

"De ese modo, la figura de la caducidad no constituye un formalismo procedimental en detrimento de la solución –de fondo– del conflicto, sino una manifestación del principio dispositivo, cristalizado a través de la obligación de las partes para impulsar el procedimiento.



"Ahora bien, debe tenerse presente que los artículos 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, y 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios,(8) son coincidentes en disponer que a petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad.

"Ello quiere decir que, cuando proceda, el tribunal laboral decretará la caducidad en el juicio de origen con motivo de que la parte interesada lo exponga, o en su defecto, que lo advierta oficiosamente.

"Se trata pues de dos supuestos que resaltan el orden público de la caducidad de la instancia, derivado del interés de que los juicios no permanezcan indefinidamente en estado de inactividad o paralizados, sin poder cumplir así su función para la cual fueron erigidos, por lo que para el ejercicio del derecho a la jurisdicción, correlativo al deber estatal de impartir justicia, resulta necesario que el justiciable se ajuste a los plazos y términos fijados por las leyes, entre los cuales se encuentra satisfacer las cargas procesales para dar impulso al proceso."

De lo transcrito se obtienen las premisas siguientes:

- La caducidad consiste en la extinción anticipada del proceso **derivado de la inactividad procesal de las partes durante un periodo determinado**, siendo su finalidad principal la de evitar que los procesos permanezcan abandonados de forma indefinida por las partes, es decir, es una especie de desistimiento tácito de éstas en la contienda jurisdiccional por haberla desatendido y no manifestar su interés o intención de proseguirla.
- De conformidad con el **principio dispositivo**, incumbe a las partes no sólo el inicio del proceso laboral burocrático, sino también su impulso **hasta su fase anterior al pronunciamiento de la resolución que ponga fin al juicio**.
- Las partes tienen la carga de continuar el desarrollo del proceso laboral burocrático, y el **incumplimiento a ese débito procesal** durante un periodo prolongado –determinado en ley– produce la caducidad de la instancia.
- Cuando el impulso del desarrollo del proceso corresponda no sólo a las partes, sino también al órgano jurisdiccional, la caducidad de la instancia carece de razón de ser, esto es, no opera ésta si la inactividad es atribuible a dicho órgano.



- Dicha forma de razonar se corrobora con lo sostenido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822 «con número de registro digital: 2002462», de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."
- En dicha jurisprudencia, dijo la Segunda Sala, se sostiene que si bien el derecho a la administración de justicia previsto en el artículo 17 constitucional, está destinado a que se imparta justicia al gobernado en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos por las leyes procesales, en tanto que la inactividad procesal implica no sólo un quehacer del órgano jurisdiccional, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, por lo que su falta de interés produce la caducidad en el proceso, ya que de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de los terceros y de la propia administración de la justicia.
- La figura de la caducidad constituye una manifestación del **principio dispositivo**, cristalizado a través de la obligación de las partes para impulsar el procedimiento.

De igual manera, es pertinente dejar anotado que dicha ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 156/2012 (10a.) publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 822, «con número de registro digital: 2002463» de rubro: "CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. PROCEDE SU ANÁLISIS EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE RECLAME LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE DECLARARLA DE OFICIO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA Y DE JALISCO).", vigente y de carácter obligatorio para este Pleno, en la cual, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los artículos 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, y 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, constituyen hipótesis legales análogas.

En ese contexto, se procederá al análisis del problema jurídico planteado, mediante el examen de la norma estatal establecida para decretar la caducidad de



la instancia durante el periodo de instrucción en el juicio, contenida en el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Antes de ello, es importante señalar el contenido literal de los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

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

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

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

El segundo párrafo del numeral reproducido, tutela la garantía de acceso a la justicia, al disponer 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 que éstos deben emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

En relación con el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia por contradicción de tesis número P./J. 113/2001,⁵² sostuvo que el artículo 17 de la Constitución Federal garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, criterio que tiene como rubro y texto los siguientes:

"JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA,

⁵² Con número de registro digital: 188804, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5.



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.—De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de 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, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da."

En cuanto a los alcances de la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de la Norma Fundamental, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación ha emitido la jurisprudencia número 1a./J. 42/2007,⁵³ de rubro y texto siguiente:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formali-

⁵³ Con número de registro digital:172759, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.



dades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos."

Precisado lo anterior y con el fin de entrar en materia, se hace necesario transcribir los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94 y 95 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dicen:

"Artículo 83. El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá; a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencias; a la contestación, que se hará en igual forma y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y una vez desahogada, se dictará el laudo."

"Artículo 84. Las actuaciones se efectuarán con la asistencia de los Magistrados que integran el tribunal, y serán válidos con la concurrencia de dos de ellos. Sus resoluciones que dictarán por mayoría de votos."

"Artículo 85. La demanda deberá contener:

"I. El nombre y domicilio del reclamante;

"II. El nombre y domicilio del demandado;



"III. El objeto de la demanda;

"IV. Una relación de los hechos, y

"V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin.

"A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad del representante, en su caso."

"**Artículo 86.** La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación; deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal, se aplicará el término en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

"**Artículo 87.** El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas alegatos y resolución."

"**Artículo 88.** El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su demanda, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento."

"**Artículo 89.** En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista la contraria, o que tengan por objeto probar las fechas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.



"**Artículo 90.** Los trabajadores podrán comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

"Los titulares podrán hacerse representar por apoderados que acrediten ese carácter mediante simple oficio."

"**Artículo 91.** Las partes podrán comparecer acompañadas de los asesores que a su interés convengan."

"**Artículo 92.** Cuando el demandado no conteste la demanda dentro del término concedido o si resulta mal representado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario."

"**Artículo 93.** El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su decisión."

"**Artículo 94.** Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes del Estado o del Sindicato podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias."

"**Artículo 95.** Si de la demanda, o durante la secuela del procedimiento, resultare, a juicio del tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio."

De la lectura de los anteriores preceptos legales se advierte que el legislador local reguló un procedimiento burocrático concentrado que cumple con los principios de justicia pronta y expedita, previstos en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Ello es así, pues en el artículo 83 se encuentra inserto el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.

En adición, el procedimiento burocrático estatal que rige ante el Tribunal de Arbitraje del Estado, se reducirá a la presentación de la demanda verbal o escrita, a la contestación en iguales términos en la que deberá referirse a todos los hechos, además de aportar pruebas dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación, a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes y pronunciará la resolución.



Que una vez contestada la demanda, debe citar a una audiencia de pruebas, alegatos y resolución; en donde se procederá a la admisión o desechamiento de pruebas, a señalarse el orden de desahogo; y de no existir diligencias para mejor proveer, el laudo deberá pronunciarse procurando la celeridad del procedimiento.

En tanto que el numeral 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, establece lo siguiente:

"**Artículo 96.** La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.

"No operará la caducidad, aun cuando el término transcurra, por el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal, o por estar pendientes de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas.

"A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad."

De lo transcrito se advierte, en lo que aquí interesa, que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, dispone que **la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral**, si en un término mayor a tres meses no se efectúa por las partes, acto procesal o promoción alguna, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo y que ésta se podrá declarar de oficio o a petición de parte.

Dicha regla tiene dos excepciones consistentes en que no operará la caducidad aun cuando en el término mayor a tres meses haya habido una inactividad total en el juicio porque esté pendiente:

- a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o,
- b) Recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

En este sentido, cabe precisar que al resolver la **contradicción de tesis 24/2009**,⁵⁴ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó,

⁵⁴ De dicha ejecutoria emanó la jurisprudencia **2a./J. 36/2009**, consultable a foja 617, Tomo XXIX, abril de 2009 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.



entre otros aspectos, que la caducidad de la instancia se puede actualizar no sólo antes de que se emplace el demandado, sino desde la presentación de la demanda, tomando en consideración que el juicio inicia con la presentación de la misma, por tanto, no se requiere necesariamente de actividad jurisdiccional para que comience a computarse el plazo de la caducidad, esto es, que dicha figura puede operar antes del dictado del primer auto de requerimiento y en consecuencia, de que se emplace el demandado.

Sostuvo que razonar en un sentido diverso, implicaría permitir la prolongación innecesaria de un juicio sobre el que las partes han perdido interés, como podría ser el caso en el que no pueda caducar un juicio en el que el tribunal solicite aclarar una demanda, misma que nunca se aclara y, por tanto, no se puede proveer sobre su admisión y mucho menos se puede emplazar a la parte demandada, teniendo esto como consecuencia por un lado, la no liberación a los órganos jurisdiccionales de un juicio en el que la parte que lo inició perdió todo interés en el mismo y, por el otro, la parálisis de juicios que por cuestiones imputables a una de las partes no se pueden resolver en lo principal.

Posteriormente, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis **246/2012**, determinó que conforme el principio dispositivo en el juicio laboral, el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, puede igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción etc.), que cese la actividad jurisdiccional.

Por lo que, el hecho de que las partes gozan de absoluta libertad de continuar o no con el proceso, **hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal**, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.

De igual manera, en la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, indicó la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que el precepto del ordenamiento jurídico que prevé la figura de la caducidad no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del tribunal del conocimiento, dado que **es el desinterés de las partes y la falta de promoción lo que paraliza la jurisdicción**, ya que dicha figura procesal está en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita; atento a lo cual establece términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos de tal forma que por la falta de interés opera la caducidad.



La ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis citada, se transcribe en lo conducente:

"QUINTO. En relación con la materia de la contradicción de tesis que se determinó en el considerando precedente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fue expuesto al resolver el amparo directo en revisión 1222/2005 en sesión de dos de septiembre de dos mil cinco, por unanimidad de votos de los señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, siendo ponente el tercero de los nombrados.

"En efecto, en el expediente citado se analizó la constitucionalidad del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en relación con la garantía (hoy derecho humano) de administración de justicia, que consagra el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un caso exactamente idéntico al que se planteó en los juicios del conocimiento de los Tribunales Colegiados que participan en la contradicción, consistente en que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral y ante su omisión no se haya realizado acto procesal o hecho promoción alguna por un término mayor a los seis meses que para decretar la caducidad establece el precepto citado.

"Debe hacerse la aclaración que el mencionado artículo 17 constitucional, si bien fue modificado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, en relación con lo que aquí interesa no varió su redacción, por lo que lo resuelto en el expediente citado cobra plena vigencia.

"En la resolución de mérito se expresaron las consideraciones siguientes:

"Se considera necesario insertar el artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto es:

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

"«Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las



leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.»

“«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.

“«Nadie puede ser apisionado por deudas de carácter puramente civil.»

“De la lectura del precepto transcrito se advierte que prevé las garantías siguientes:

“a) La prohibición de la autotutela o hacerse justicia por propia mano.

“b) El derecho a la tutela jurisdiccional (administración de justicia).

“c) La abolición de costas judiciales.

“d) La independencia judicial.

“e) La prohibición de la prisión por deudas del orden civil.

“Para la solución del tema de constitucionalidad planteado en el presente recurso nos interesa la garantía relativa a la tutela jurisdiccional (administración de justicia), la cual se puede definir como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el cual se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

“Las anteriores consideraciones tienen apoyo en la tesis sustentada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual comparte este órgano jurisdiccional, cuyo texto es el siguiente:

“«GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ALCANCES. El citado precepto constitucional establece cinco garantías, a saber: 1) la prohibición de la autotutela o <hacerse justicia por propia mano>; 2) el derecho a la tutela jurisdiccional; 3) la abolición de costas judiciales; 4) la independencia judicial, y 5) la prohibi-



ción de la prisión por deudas del orden civil. La segunda de dichas garantías puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos –adjetivo con que se designa lo desembarazado, lo que está libre de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, es indudable que tal derecho a la tutela judicial puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carecen de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.» (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LIII/2004, página 513 «con número de registro digital: 181552»)

“Es conveniente advertir que la garantía a la tutela jurisdiccional (administración de justicia) de no ejercerse oportunamente en un caso específico puede caducar, o aun cuando esto se haya hecho pero dentro del procedimiento o juicio respectivo se deje de promover para impulsar éste por un periodo determinado en la ley respectiva también puede operar la caducidad.

“Esta consideración tiene apoyo, en lo conducente, en la tesis, cuyos texto y datos de localización son los siguientes:

“«ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES. La reserva de ley establecida en el artículo 17



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la interpretación de justicia debe darse en los <plazos y términos que fijen las leyes>, responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados de manera que de no ser respetados podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorga al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.» (Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis 1a. LV/2004, página 511 «con número de registro digital: 181626»)

“Hechas las precisiones precedentes es oportuno insertar el artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyo texto es:

“«Artículo 138. La caducidad en el proceso se producirá cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad aun cuando dicho término transcurra por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.»

“De la lectura del precepto transcrito se advierte que la caducidad operará cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el lapso de seis meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna.

“La regla general de mérito tiene las excepciones siguientes: Cuando esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados, no opera la caducidad aun cuando en el plazo de seis meses haya habido una inactividad total en el juicio o procedimiento relativo.

“En relación con el precepto en comentario están vinculados los artículos 117 y 128 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que en lo conducente son del tenor siguiente:

“«Artículo 117. El procedimiento será gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte.»



- "«Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes.»
- "En las disposiciones preinsertas se prevé el principio dispositivo del proceso, conforme al cual la actividad jurisdiccional se ejerce a petición de los particulares.
- "En el principio dispositivo el afectado goza de absoluta libertad para excitar la actividad del órgano jurisdiccional, como también una vez acaecido ello, pueda igualmente decidir (mediante renuncia, transacción, allanamiento, desistimiento, deserción, etcétera), que cese la actividad jurisdiccional.
- "Por este motivo, se considera que las partes se encuentran en absoluta libertad de continuar o no con el proceso, lo que hace presumir su falta de interés, ante la inexistencia de actividad procesal, además de que los juicios no deben durar de manera indefinida, pues ello constituye un problema para la administración de justicia y la afectación del orden social.
- "Por ello, no es temerario, en modo alguno, el que transcurrido un lapso más que prudente, se presuma el desinterés del litigante en el proceso que inició.
- "Ahora bien, del análisis del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios impugnado, contrariamente a lo argüido por la recurrente se considera que no viola la garantía de administración de justicia contemplada en el precepto 17 de la Carta Magna, pues si bien es cierto que instituye la figura procesal de la caducidad, también lo es que no impide la resolución de los asuntos sometidos a la potestad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, pues el desinterés de las partes y la falta de promoción es lo que paraliza la jurisdicción, en tanto que la institución en comento, va en favor de la impartición de justicia, en el sentido de que la misma debe ser pronta y expedita, por eso es que se establecen términos a las partes para ejercer sus acciones o derechos, de tal forma que por la falta de interés se da esta institución, ya que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen daños sociales, al mantener un estado de inseguridad e incertidumbre a los intereses tanto económicos como morales que son materia de la contienda, y a las relaciones jurídicas que son objeto de la litis, por lo que no puede quedar al arbitrio de las partes el establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, pues es de explorado derecho, que al someterse a una controversia a la jurisdicción de los tribunales, se deben cumplir con los términos y plazos que al efecto establezca la ley que regule la acción que se reclama.



"En este orden de ideas, es dable precisar que la garantía de acceso a la justicia no es un beneficio para el particular, es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no se expresa esa voluntad.

"Por tanto, en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se le administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia.

"En otras palabras, la falta de emisión de la resolución en relación a la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal que obstaculice promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal, aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente.

"Con apoyo en las consideraciones precedentes se reitera que el numeral 138 cuestionado no contraviene la garantía de administración de justicia instituida en el artículo 17 constitucional.

"Este criterio tiene apoyo en las tesis siguientes:



"«CADUCIDAD DE LA INSTANCIA.—Una de las razones por las que las diversas legislaciones admiten la caducidad de la instancia, radica en que el Estado, después de un periodo de inactividad procesal prolongado, tiende a librar a sus propios órganos de la necesidad de proveer y cumplir con todas las obligaciones derivadas de la existencia de una relación procesal; pero para que pueda haber caducidad, se requieren dos condiciones: el transcurso de un periodo determinado de tiempo y la inactividad consistente en no realizar actos de procedimiento, que tengan importancia respecto de la relación procesal, debiendo la inactividad de que se trata, ser imputable a alguna de las partes, pues si la inactividad del Juez por sí sola pudiera producir la caducidad, se dejaría al arbitrio de los órganos del Estado la facultad de cesar el proceso, lo que pugnaría con el artículo 17 de la Constitución Federal. Por tanto, la actividad de los órganos jurisdiccionales, basta para mantener vivo el proceso, pero su inactividad no basta para hacerlo desaparecer, cuando durante esa inactividad las partes no pueden realizar actos de desarrollo del proceso, como sucede en el intervalo entre la discusión y la sentencia. Así, cuando ya se ha citado para sentencia, las partes no tienen diligencia alguna que promover y por lo mismo, su inactividad no puede producir la caducidad de la instancia.» (Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVII, página 3650 «con número de registro digital: 350867»)

"«CADUCIDAD DE LA INSTANCIA, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES QUE LA ESTABLECEN.—No puede reputarse contraria a la administración de justicia, la ley que establece la caducidad de la instancia, pues ésta no impide, en manera alguna que se juzgue de las contiendas entre partes, sino que sólo se funda en que la abstención por parte de los interesados, en promover duramente un periodo determinado, hace presumir el abandono de la acción. El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar la categoría de garantía individual, la expedita administración de justicia, limitó ésta a los términos y plazos que fijen las leyes procesales correspondientes; lo que significa que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales, pueden fijarse las normas que regulan la actividad de las partes en el proceso y la de los Jueces cuya intervención se pide para que decidan las cuestiones surgidas entre los particulares. Desde este punto de vista, la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo, concedido a los litigantes, no debe considerarse sino como forma procesal más o menos técnica o jurídica, pero no contraria a la disposición constitucional citada, y todo esto, aun cuando la caducidad se haya operado por falta de promoción, después de la citación para sentencia.» [Quinta Época. Instancia: Tercera Sala.



Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, página (sic) «con número de registro digital: 351692»]

“«CADUCIDAD. EL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES CONSTITUCIONAL.—El artículo 3o. del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León no viola las garantías de seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, principalmente la garantía de audiencia, pues no es verdad que autorice la privación de los derechos que adquirió una persona al haber obtenido, en primera instancia, sentencia favorable a sus pretensiones. Mientras no se decida a través de una resolución que tenga autoridad de cosa juzgada, el litigio sometido a la consideración de los Jueces, los particulares no tienen derechos derivados de la sentencia, de tal manera, no es posible admitir que cualquiera de las partes haya sido privada, sin haber sido ni oída ni vencida en juicio, de derechos que no tenía. Si una de ellas interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del Juez de primera instancia, no ha concluido el juicio mientras no se dicte sentencia definitiva y ninguna posee todavía ningún derecho, porque el recurso de apelación tiene por objeto que se confirme, revoque o modifique la sentencia impugnada, lo que significa que no se ha resuelto el problema planteado en forma definitiva, y si una disposición establece que las partes deben manifestar su interés en la segunda instancia a través de promociones, tienen la obligación de expresar su interés a través de la simple forma de promover. El contenido del artículo 3o. del código procesal civil de Nuevo León, es una de las formas en que el Congreso del Estado cumple con el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que aquel precepto entraña uno de los términos en que se administra justicia por los tribunales. En efecto, la administración de justicia se desarrolla de acuerdo con las normas previstas en las leyes procesales, entre las que se comprenden las relativas a la institución de la caducidad, conforme a la cual si la instancia ha procedido a petición de parte, cuando ésta demuestra su falta de interés por su inactividad en el proceso, debe sobrevenir una sanción. El propósito esencial de esta institución es que no se acumulen negocios inútiles en los tribunales y que se resuelvan los nuevos casos que se someten a su competencia, lo cual obedece a una razón de interés público. El interés de las partes subsiste aun cuando esté pendiente de dictarse sentencia en segunda instancia, considerando que no está satisfecha todavía la pretensión de los particulares, que tienen legitimación para pedir el dictado de esa sentencia, con mayor razón cuando es por su interés e instancia que se ha iniciado la actividad jurisdiccional, de tal manera que si el actor o el demandado no lo demuestran por una simple promoción, éste no hacer se interpreta jurídicamente como la falta de interés y se sanciona con la caducidad del



juicio.» (Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 61, Primera Parte, página 21 «con número de registro digital: 233145»)

“CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, QUE LA PREVIENE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.— El artículo 138 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California no viola las garantías de audiencia y acceso a la justicia, previstas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no es verdad que se autorice la privación de los derechos que adquirió una persona sin ser oída previamente a la afectación, en virtud de que el propio dispositivo, en su fracción XI, establece un procedimiento que garantiza una adecuada y oportuna defensa previa al acto de privación. También el contenido del referido artículo 138 cumple con el artículo 17 constitucional, ya que la administración de justicia es un derecho del gobernado de que se le imparta ésta en los términos y plazos que fijan las leyes; sin embargo, ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de manifestar su voluntad de contribuir al procedimiento, y por su falta de interés que debe actualizarse la caducidad de la instancia, en virtud de que se crearía un problema para el delicado y costoso mecanismo de la administración de justicia, además de que los juicios pendientes por tiempo indefinido producen una afectación del orden social.» (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, tesis P. XLI/98, página 86 «con número de registro digital: 196239»).'

"Del anterior asunto derivó la tesis que lleva por datos de identificación, rubro y texto los siguientes:

“CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA LA GARANTÍA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.— El citado precepto legal no viola la garantía de administración de justicia contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquélla es un derecho del gobernado para que se le imparta en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que el justiciable se



sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento, de modo que ante su falta de interés debe actualizarse la caducidad de la instancia, ya que, de lo contrario, quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.' (Novena Época. Segunda Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, tesis 2a. CV/2005, página 532 «con número de registro digital: 177358»)"

De la citada contradicción de tesis emanó la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, consultable en la foja 822, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* «con número de registro digital: 2002463», de epígrafe y sinopsis siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. SE ACTUALIZA AUN CUANDO EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN RESPONSABLE SE RESERVE LA FACULTAD DE RESOLVER SOBRE LA ADMISIÓN O DESECHAMIENTO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS Y HAYA TRANSCURRIDO UN PLAZO MAYOR DE 6 MESES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—Del artículo 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios se advierte que la caducidad operará, cualquiera que sea el estado del proceso laboral, si en el plazo mayor de 6 meses no se efectúa un acto procesal o promoción alguna, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados. En ese tenor, **el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la referida caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva**, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que establece el precepto citado como excepciones para que se actualice dicha figura."

Jurisprudencia que se estima de puntual aplicación al caso, por las siguientes razones:



- a) Como ya se dijo al inicio de este considerando, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa contradicción de tesis 98/2019 ya estableció que los preceptos legales 138 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y 96 de la Ley para los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, son análogos y que el procedimiento burocrático de ambas entidades se rige bajo el principio dispositivo.
- b) De la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia invocada, se observa que se aborda el caso que aquí se examina, relativo a que durante la fase probatoria del juicio, exista inactividad de las partes, al establecerse: *"... en el supuesto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón responsable se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes del juicio laboral, eso no impide a éstas instar a dicho tribunal a efecto de que resuelva lo conducente, pues conservan incólume su derecho a que se administre justicia, correlativo a su obligación de promover lo conducente hasta lograr el dictado del laudo respectivo, ya que no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, máxime que conforme a los artículos 117 y 128 transcritos con antelación, los juicios de la naturaleza del cual derivó el acto reclamado proceden a petición de la parte interesada; luego, si se deja de promover en el lapso de seis meses, esta conducta omisa demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio respectivo, conducta que debe ser sancionada de alguna manera, en el caso con la caducidad de la instancia."*
- c) El artículo 138 de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios prevé como término para caducar un lapso de seis meses; mientras que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, contempla tres meses de inactividad.

En este orden de ideas, a juicio del suscrito Magistrado disidente, se estima correcto el proceder del Tribunal de Arbitraje cuando durante la etapa probatoria del procedimiento, **decreta la caducidad**, porque la parte actora no efectuó acto alguno que impulse el procedimiento laboral por un periodo mayor a tres meses, tal como lo ordena el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.

Se afirma lo anterior, porque como ya se vio, es necesario el impulso del procedimiento hasta su fase anterior al pronunciamiento de la resolución que ponga fin al juicio, pues el citado precepto establece que para decretar la caducidad



de la acción, de oficio o a petición de parte, **basta que durante un lapso mayor de tres meses, no se efectúe un acto procesal o no se presente promoción alguna**, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo.

Y que no se actualice alguna de las excepciones consistentes en que: 1) Esté pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal; o, 2) De recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitados.

Ello, aun cuando el acuerdo que en su caso falte para continuar la instrucción del juicio sea atribuible únicamente al tribunal, pues la Segunda Sala en la jurisprudencia **2a./J. 156/2012 (10a.)**, determinó que **el hecho de que la autoridad se reserve la facultad para resolver sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas en el juicio laboral no es un impedimento legal para que se actualice la caducidad, toda vez que ello no impide que la parte interesada pueda promover ante el tribunal responsable a fin de que cumpla con la obligación de pronunciar la resolución respectiva**, pues en ese supuesto subsiste el interés de las partes, en virtud de que en ese estado procesal aún no se han satisfecho sus pretensiones, lo cual las legitima para insistir en el dictado de la resolución correspondiente; además de que dicho supuesto no se encuentra contemplado dentro de los que se establecen excepciones para que se actualice dicha figura.

Asimismo, no se advierten motivos para realizar una interpretación más favorable al trabajador (*in dubio pro operario*), dado que ello sólo se actualiza en caso de prevalecer una duda razonable, siendo que en el caso no hay duda en la interpretación de la porción normativa que contiene la figura de la caducidad durante el periodo probatorio del juicio.

Por tanto, es dable concluir que las partes deben promover ante el Tribunal de Arbitraje a fin de que se emita el acuerdo correspondiente a sus pruebas, pues no debe soslayarse que la actividad o intervención de las partes provoca la actuación de los tribunales para decidir los conflictos sometidos a su potestad, ya que se reitera, conforme el numeral 83 de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, los juicios proceden a petición de parte interesada, como incluso, ha sido interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin que se adviertan argumentos para desaplicar el artículo 96 de la ley burocrática por transgresión a los principios de debido proceso, tutela judicial efectiva o administración de justicia, pues por el contrario, el derecho de acceso a la



justicia es un derecho del gobernado frente al poder público para que se le administre justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, lo que implica que ese derecho es correlativo de una obligación, consistente en que el gobernado se sujete a cumplir con los requisitos que exijan las leyes procesales, ya que la actividad jurisdiccional conlleva no sólo un quehacer del órgano judicial sino también la obligación que tienen los gobernados de manifestar su voluntad de contribuir con el procedimiento, ya que la ley presume su falta de interés, cuando no expresa su voluntad.

En efecto, si bien es cierto que el derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que, como lo estableció el más Alto Tribunal del País en la jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), este derecho es correlativo a la obligación de los justiciables, consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su falta de interés, en promover para que no se paralice éste, se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 96, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia.

Lo anterior, encuentra sustento en la citada jurisprudencia 2a./J. 155/2012 (10a.), pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 822, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, materia constitucional, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* «con número de registro digital: 2002462», de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL PROCESO LABORAL. EL ARTÍCULO 138 DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.—El citado precepto no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante su



falta de interés se produzca la caducidad en el proceso prevista en el citado artículo 138, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia."

De lo hasta aquí expuesto se desprende que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, es acorde al principio de tutela jurisdiccional efectiva y justicia pronta, previsto en el artículo 17 constitucional, por las razones que enseguida se explican:

- a) La caducidad de la instancia es una sanción procesal para las partes por virtud de su inactividad procesal, ante el desinterés para la prosecución del asunto.
- b) El legislador estableció con claridad que la caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses.
- c) Es constitucionalmente válida la carga de excitar al órgano jurisdiccional para que resuelva la controversia y se evite la actualización de dicha figura. Ello es así, porque la caducidad de la instancia opera como garantía al derecho humano de acceso a la justicia, en su vertiente de justicia pronta y expedita, y si bien su actualización en este supuesto entraña una especial tensión frente a la vertiente de justicia completa, al impedir el dictado de un laudo que resuelva de manera definitiva las pretensiones de las partes, lo cierto es que dicha tensión guarda una correcta proporcionalidad entre ambos principios.

Lo anterior es así, pues en este supuesto la caducidad no se actualiza como consecuencia de la omisión del juzgador, sino como consecuencia de la omisión de las partes de seguir impulsando el procedimiento con independencia del incumplimiento del órgano jurisdiccional.

- d) La carga de impulsar el procedimiento que tienen las partes no se torna excesiva o demasiado gravosa en perjuicio del gobernado, toda vez que: i) se trata de una carga mínima que se satisface con la simple solicitud o su reiteración al tribunal para que se acuerden las pruebas; ii) su justificación radica en el interés preponderante de las partes para demostrar sus acciones o excepciones; iii) dicha exigencia se fundamenta en un equilibrio ante la situación del tribunal, cuya obligación de impartir justicia se desdobra sobre una pluralidad de asuntos, frente al interés particular que tienen las partes, el cual se enfoca en un solo asunto, el suyo; y, iv) las partes tienen un plazo de tres meses para desahogar dicha carga procesal.



- e) El término de tres meses para declarar dicha caducidad se estima un plazo prudente, pues al margen de que la solución de la controversia pudiera tener una alta complejidad jurídica, aunado a las cargas de trabajo que el órgano pudiera tener; lo cierto es que la sanción procesal por inactividad procesal no es para el órgano jurisdiccional, sino para las partes, ante su falta de interés, por no impulsar el procedimiento, mediante cualquier promoción.

Por tanto, se insiste, es dable concluir que el artículo 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, no es contrario al derecho a la administración de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales, porque la actividad jurisdiccional implica no sólo un quehacer del órgano judicial, sino, en términos del artículo 83 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, también la obligación de los particulares de impulsar el procedimiento; de ahí que ante falta de interés de las partes, se produzca la caducidad en el proceso laboral burocrático, prevista en el citado artículo 96 de la invocada ley, pues de lo contrario quedaría al arbitrio de las partes establecer un juicio o ejercer un derecho y dejarlo inactivo o postergarlo indefinidamente, con perjuicio de terceros y de la propia administración de justicia, a que se refiere el artículo 17 constitucional.

Ahora bien, con relación a diversos criterios sostenidos por las Salas del Máximo Tribunal, relacionados con la figura de la caducidad, cabe apuntar lo siguiente:

- I. No son aplicables al caso que aquí se analiza, aquellos criterios relativos **a que lo único pendiente de dictarse sea el laudo o la resolución del juicio**, pues como se tiene visto, el problema jurídico existente entre los tribunales contendientes, surgió a raíz de asuntos que se encontraban en fase probatoria o de instrucción, dentro del juicio.

Como tal, se invoca la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 118/2007,⁵⁵ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

⁵⁵ Con número de registro digital: 172082, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 279.



"CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA.—El artículo 190 de la Ley Agraria, en cuanto establece que en los juicios agrarios opera la caducidad si transcurridos 4 meses no hubiese promoción del actor ni actividad procesal, debe entenderse referido al procedimiento antes de que se emita el auto de citación para oír sentencia, sin que resulte aplicable supletoriamente la fracción IV del artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto a que esa figura opera 'cualquiera que sea el estado del procedimiento', pues la resolución del asunto se alejaría de la intención del legislador de que la justicia agraria se administre de manera ágil, pronta, expedita, honesta y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias, supliendo la deficiencia de la queja, en virtud de la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México —principios con los cuales pretenden solucionarse los conflictos en el campo mexicano dentro de un procedimiento jurisdiccional en el que se busque la igualdad de las partes—, pues la anulación de todos los actos procesales verificados se traduce en una sanción que se impone exclusivamente al actor, a pesar de que ya cumplió con su carga procesal de poner el asunto en estado de resolución y **sólo resta que el Tribunal Agrario cumpla con la obligación constitucional y legal de impartir justicia.** En consecuencia, éste no podrá decretar la caducidad prevista en el artículo 190 de la Ley Agraria si ya citó a las partes para oír sentencia, pues tendrá a su cargo la obligación de dictarla y si no lo hiciere y transcurre el plazo legal para la actualización de dicha figura, ello no lo exime de tal obligación, porque en ese caso, como la inactividad procesal no es atribuible al actor, sino exclusivamente al órgano jurisdiccional, éste deberá dictar la resolución dentro de los 20 días siguientes a la audiencia y notificarla a los contendientes, en estricto acatamiento al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 185 y 188 de la Ley Agraria, sin que lo anterior impida a las partes, si lo estiman conveniente, solicitar el dictado de la sentencia." (énfasis añadido)

De la misma Sala antes mencionada se invoca la jurisprudencia 2a./J. 127/2010,⁵⁶ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN EL JUICIO LABORAL DEL CONOCIMIENTO DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCE-

⁵⁶ Con número de registro digital:163407, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 197.



DENTE DECRETARLA CUANDO SÓLO ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE EL LAUDO.—De la interpretación sistemática de los artículos 84, 87, 89, 90, 95 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, se advierte la imposibilidad jurídica para el Tribunal de decretar la caducidad de la acción y de la demanda por falta de promoción de las partes, cuando habiendo concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas y, en su caso, formulados los alegatos de las partes, **sólo esté pendiente de dictar el laudo**, porque el último de los preceptos condiciona este supuesto a que sea necesaria promoción de parte interesada, dado que el plazo de 180 días referido para dictar el laudo, conforme al artículo 95 de la citada Ley, se contabiliza a partir de la celebración de la citada audiencia sin necesidad de solicitud de parte, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en el mencionado artículo 97 para decretar la caducidad de la instancia por inactividad procesal."

Lo mismo ocurre con la tesis aislada 1a. LXXI/2014 (10a.),⁵⁷ dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo título, subtítulo y texto a la letra dicen:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES. La caducidad es una forma extraordinaria de terminación del proceso, debido a la inactividad procesal de una o ambas partes, que persigue cumplir con los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, ya que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente. Sin embargo, la caducidad sólo puede operar mientras existe una carga procesal para las partes en el proceso, esto es, actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. Así, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde, la caducidad no puede operar en su perjuicio. **Por lo que una vez celebrada la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, se termina la carga procesal de las partes y queda sólo la obligación del juez de dictar sentencia. A partir de ese momento no puede operar la caducidad**, lo cual es consistente con el texto del artículo 137 bis del Código de Procedimientos

⁵⁷ Con número de registro digital: 2005620, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 636.



Civiles para el Distrito Federal, en cuanto impide que se decrete la caducidad de la instancia después de concluida la audiencia de pruebas, alegatos, y sentencia. Lo anterior demuestra que es incorrecto que el precepto impugnado permita decretar la caducidad "sin salvedad alguna", puesto que limita el periodo del juicio durante el cual puede ser decretada, y establece expresamente un plazo objetivo durante el cual debe presentarse al menos alguna promoción encaminada a impulsar el procedimiento para evitar que la caducidad se decrete. Si ello ocurre, el plazo se interrumpe y se reinicia el cómputo."

- II. Mientras que las jurisprudencias que enseguida se reproducen, no resultan aplicables para la solución del problema jurídico propuesto, dado que los preceptos legales analizados por el Alto Tribunal en cada uno de ellos son de distinta redacción al numeral 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.

La jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 13/2013 (10a.),⁵⁸ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO BUROCRÁTICO DEL ESTADO DE CHIAPAS. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA, SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE FIJAR FECHA PARA LA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN.—De los artículos 86, 87 y 97 de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, deriva que el Tribunal del Trabajo Burocrático del Poder Judicial de la entidad no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda, sólo esté pendiente de fijar fecha para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, porque conforme al citado numeral 97 la institución de la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, **sino además a la circunstancia de que la promoción de las partes sea 'necesaria para impulsar el procedimiento'**; es decir, procede decretar la caducidad de la instancia cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, supuesto que no se actualiza en el caso mencionado, porque el artículo 87 de referencia impone al tribunal del trabajo la obligación de señalar fecha para la audiencia mencionada una vez contestada la demanda, lo que evidencia que la continuación del procedimiento no depen-

⁵⁸ Con número de registro digital: 2002980, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1114.



de del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento."

Así como la jurisprudencia 2a./J. 51/2014 (10a.),⁵⁹ de la misma Sala cuyo título, subtítulo y texto son:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA CUANDO LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEPENDE DE QUE EL TRIBUNAL DEL TRABAJO PROVEA SOBRE LA ADMISIÓN DE LAS PRUEBAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR). El artículo 146 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur condiciona la declaratoria de caducidad de la instancia no sólo al transcurso del plazo de 3 meses sin promoción alguna, sino además a la circunstancia de que ésta **sea 'necesaria para la continuación del procedimiento'**. Así, cuando la continuación del procedimiento dependa únicamente del impulso de las partes, sea porque la ley así lo establezca o el tribunal haya concedido un plazo para el desahogo de un requerimiento sin que exista promoción de aquéllas, procede declarar la caducidad. En cambio, si la ley impone al tribunal estatal del trabajo la obligación de resolver sobre la admisión de las pruebas en el término de 72 horas y señalar fecha para su desahogo, conforme al artículo 137, párrafo último, fracción III, del ordenamiento mencionado, entonces la continuación del procedimiento cuando se esté en esa fase procedimental no depende del impulso de las partes, por lo que no opera la caducidad de la instancia si está pendiente de emitirse el acuerdo de admisión de probanzas."

De la propia Segunda Sala la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 86/2013 (10a.),⁶⁰ de rubro y texto siguientes:

"CADUCIDAD EN EL JUICIO AGRARIO. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL TRIBUNAL. El artículo 190 de la Ley Agraria establece la caducidad en el juicio agrario como sanción procesal a la inactividad o a la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses. Ahora bien, de la interpretación de dicho precepto conforme al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza el de-

⁵⁹ Con número de registro digital: 2006540, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 733.

⁶⁰ Con número de registro digital: 2003929, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 689.



recho fundamental a la tutela judicial efectiva, se colige que la caducidad, al constituir una sanción para el actor, no se configura cuando la inactividad sea imputable al órgano jurisdiccional, máxime si se debe a la falta de desahogo de diligencias o de pruebas, en cuya realización aquél no tiene injerencia, pues no se justifica que padezca los efectos perjudiciales derivados de una omisión que no le es atribuible; más aún si se toma en cuenta que, tratándose de la justicia agraria, la fracción XIX del artículo 27 constitucional establece la obligación de los tribunales de realizar su función jurisdiccional en forma 'expedita y honesta', lo cual significa que al ejercer sus atribuciones deberán hacerlo procurando en todo momento cumplir con los plazos legalmente previstos para llevar a cabo las diligencias y actuaciones procesales necesarias para poner los juicios en estado de resolución, dictando sus fallos con celeridad, en acatamiento de ese postulado constitucional, instituyéndose al mismo tiempo su obligación ineludible de evitar que los juicios queden injustificadamente paralizados por causas atribuibles a ellos."

Conforme a lo hasta aquí reproducido, estimo que debió prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio plasmado en la tesis siguiente:

CADUCIDAD EN EL JUICIO LABORAL DURANTE SU FASE DE INSTRUCCIÓN. EL ARTÍCULO 96 DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE PUEBLA, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El citado precepto no es contrario a los principios de tutela judicial efectiva y administración de justicia pronta y expedita, contenidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien es cierto que aquél es un derecho del gobernado para que se le imparta justicia en los términos y plazos fijados en las leyes, también lo es que es correlativo a la obligación consistente en que se sujete a los requisitos exigidos en las leyes procesales a fin de poner el juicio en estado de resolución. Luego, si el legislador poblano estableció que la caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo, durante un término mayor de tres meses, salvo cuando esté pendiente: a) El desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal; o, b) La recepción de informes o copias certificadas solicitados; entonces, es dable considerar que durante el periodo de instrucción del juicio burocrático la carga de impulsar el procedimiento: i) es una carga mínima que se satisface con la simple solicitud o su reiteración al Tribunal para que se acuerden las pruebas; ii) su justificación radica en el interés preponderante de las partes para demostrar sus acciones



o excepciones; iii) dicha exigencia se fundamenta en un equilibrio ante la situación del Tribunal, cuya obligación de impartir justicia se desdobra sobre una pluralidad de asuntos, frente al interés particular que tienen las partes, el cual se enfoca en un solo asunto, el suyo; y, iv) las partes tienen un plazo de tres meses para desahogar dicha carga procesal. Lo anterior, obedece a que la sanción procesal por inactividad procesal no es para el órgano jurisdiccional, sino para las partes, ante su falta de interés, por no impulsar el procedimiento hasta que se encuentre en estado de resolución, mediante cualquier promoción."

Las consideraciones que preceden conducen a que el suscrito por esta ocasión y, de manera respetuosa, no esté de acuerdo con la determinación de la mayoría calificada en cuanto al fondo materia de la contradicción de tesis, como consecuencia de lo anterior, es que emito este voto particular.

"La licenciada Karla Elena Ruiz Calvo, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, con residencia en Puebla, Puebla, certifica que, en términos de lo previsto en la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública, en este voto se suprimió la información considerada clasificada –reservada o confidencial–."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas.

Este voto se publicó el viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN EL JUICIO LABORAL SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE PUEBLA. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO, HABIENDO SIDO CONTESTADA LA DEMANDA O TRANSCURRIDO EL TÉRMINO RESPECTIVO, LAS PARTES HAYAN OFRECIDO SUS PRUEBAS Y SÓLO ESTÉ PENDIENTE DE ABRIRSE EL PERIODO DE SU RECEPCIÓN. De los artículos 87, 88 y 96 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, deriva que el Tribunal de Arbitraje del Estado, una vez que ha fijado fecha para la celebración de la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, no puede decretar la caducidad de la instancia por falta de promoción de las partes cuando, habiendo sido contestada la demanda o transcurrido el término para hacerlo, y ofrecidas las pruebas por las partes sólo esté pendiente de aper-



turar el período de recepción de pruebas, porque este último precepto debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera que la caducidad está condicionada no sólo al transcurso del plazo de tres meses sin promoción alguna, sino además, atendiendo a que dicha figura se define como la extinción de la instancia judicial porque las dos partes abandonen el ejercicio de la acción procesal, es decir, que sólo operará cuando la inactividad procesal sea imputable a las partes, no así cuando, habiendo agotado éstas su carga procesal, tal inactividad derive de la omisión del tribunal de actuar conforme a las leyes que rigen su procedimiento, porque el artículo 88 de referencia le impone la obligación de abrir el periodo de recepción de pruebas procurando la celeridad en el procedimiento, lo que evidencia que su continuación no depende del impulso de las partes; obligación que prevalece, incluso, cuando se resuelve un incidente de previo y especial pronunciamiento, pues una vez solventada la incidencia, el tribunal continúa obligado a señalar fecha para la celebración de la audiencia.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO.

PC.VI.L. J/10 L (10a.)

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. 11 de noviembre de 2019. Mayoría de tres votos de los Magistrados: Gloria García Reyes (presidenta), Samuel Alvarado Echavarría y Livia Lizbeth Larumbe Radilla con voto de calidad de la primera de los nombrados. Disidentes: Miguel Mendoza Montes, Francisco Esteban González Chávez y José Ybraín Hernández Lima. Ponente: José Ybraín Hernández Lima. Encargado del engrosamiento: Samuel Alvarado Echavarría. Secretaria: Beatriz Rojas Méndez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 751/2018 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 72/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 31 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN, CUANDO SE TRATE DE RESOLUCIONES NOTIFICADAS MEDIANTE LISTA ELECTRÓNICA EN TÉRMINOS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 3 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE MERCADO MEJÍA, PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ Y GERARDO DÁVILA GAONA. PONENTE: JORGE MERCADO MEJÍA. SECRETARIA: DULCE GUADALUPE CANTO QUINTAL.

II. Competencia

9. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,⁷ así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁸ en relación con el diverso artículo primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁹ por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este Circuito.

⁷ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

⁸ "Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para: ... I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.



III. Legitimación

10. La denuncia de la presente contradicción de tesis proviene de parte legitimada, porque fue presentada por la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. Por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

IV. Existencia de la contradicción

11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

12. El criterio de referencia se encuentra previsto en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹⁰

13. Conforme a dicha jurisprudencia, la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales respectivos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

¹⁰ Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



14. Así, para considerar existente una contradicción de tesis deben surtirse los siguientes requisitos:

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

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos debe existir algún punto de toque, es decir, un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

15. En el caso se actualizan todos los requisitos de referencia, tal como enseguida se demostrará:

16. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

17. En efecto, que el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** resolvió el recurso de queja 86/2018¹¹, en el que sustentó que de la interpretación sistemática y armónica de los artículos 116, 118, 119 y 121 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, se obtiene lo siguiente: i. Las notificaciones que no deban ser personales se harán por la lista electrónica que se publicará diariamente en la página oficial del tribunal. Lo anterior con independencia de que también se hagan en el tribunal si las personas que han de recibirlas acuden a él a más tardar el día siguiente al en que se

¹¹ Resuelto en sesión de tres de mayo de dos mil dieciocho.



dicten las resoluciones que han de notificarse; ii. Si las partes no ocurren al tribunal a notificarse, la notificación se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación electrónica en la página del tribunal; y, iii. En los casos diversos a emplazamiento y notificación personal los términos judiciales empezarán a correr al día siguiente a aquel en que surtió sus efectos la notificación. Así, tratándose de notificaciones por lista electrónica, cuando la interesada no acuda al tribunal a notificarse, ésta se tendrá por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a dicha publicación electrónica.

18. El órgano colegiado indicó que en cuanto al primer supuesto, esto es, que la notificación se dará por hecha a partir de las doce horas del día siguiente a la publicación electrónica, surte sus efectos en ese momento, es decir, cuando se tiene por hecha, pues lógicamente no podía surtirlos antes de tenerse por realizada.

19. En este tenor, el Tercer Tribunal Colegiado estableció que conforme al artículo 18 de la Ley de Amparo, el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto reclamado, mas no a partir de las doce horas del día siguiente a la publicación electrónica como lo refiere el código citado.

20. De este modo sostiene que si acorde con la ley del acto la notificación de la resolución reclamada se tiene por hecha a las doce horas del día siguiente al de su publicación por lista electrónica, el plazo para promover el juicio de amparo inicia al día hábil siguiente, sin que sea obstáculo para lo anterior, precisó, que el artículo 118 señalado establezca que la notificación electrónica se tendrá por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a la publicación electrónica, porque dicha disposición es aplicable sólo para los actos procesales establecidos en el código procesal civil para el Estado, pero no para la promoción del juicio de amparo, cuyo plazo se regula en la ley de la materia.

21. Las consideraciones mencionadas fueron reflejadas en la tesis aislada XXVII.3o.72 C (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES POR LISTA ELECTRÓNICA. EL INICIO DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE SE TENGAN POR



HECHAS, SÓLO APLICA PARA LOS ACTOS PROCESALES ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO Y NO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO."¹²

22. Por su lado, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** resolvió el recurso de reclamación 17/2019, el cuatro de julio de dos mil diecinueve, en cuya resolución indicó no compartir el criterio contenido en la tesis citada en el párrafo que antecede del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, ya que en caso de que ese criterio fuera jurisprudencia no lo vincula, como deriva del artículo 217 de la Ley de Amparo.

23. En consecuencia, el órgano colegiado determinó que, de conformidad con los artículos 116, 118, 119 y 121 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, cuando la sentencia de apelación se notifica por boletín electrónico, el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo directo inicia a las doce horas del día siguiente hábil al de su publicación.

24. Lo anterior dado que, precisó el Segundo Tribunal Colegiado, una vez dictado el fallo, éste se integra a la lista electrónica que aparece diariamente en la página oficial del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, que se publica y envía a más tardar a las doce horas del día siguiente al en que se pronuncie la determinación legal, sin perjuicio de que desde que se dicte, las partes se den por notificadas si acuden al tribunal.

25. De ahí que estableció el Tribunal Colegiado, cuando la sentencia se pronuncia, por ejemplo, el 2, se publica electrónicamente el 3 a las 12:00 horas, por tanto, concluyó que el 4 a partir de las 12:00 horas inicia el cómputo del término de quince días hábiles para promover el amparo directo.

26. Las anteriores consideraciones se sustentaron en la tesis aislada XXVII.2o.7 C (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIÓN POR BOLETÍN ELECTRÓNICO. MOMENTO EN QUE INICIA EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, SI LA SENTENCIA DE

¹² Consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2498, registro digital: 2019113 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas».



APELACIÓN SE NOTIFICA POR ESE MEDIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)."¹³

27. Luego, es claro que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo de los numerales 116, 118, 119 y 121 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, con base en los cuales se estableció el momento en que inicia el plazo de quince días para promover la demanda de derechos fundamentales, a que se refieren los artículos 17, primer párrafo, y 18, ambos de la Ley de Amparo,¹⁴ en el caso de que el acto reclamado se constituya por la sentencia de apelación notificada por lista electrónica.

28. Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Ahora bien, este Tribunal Pleno considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes existe un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico.

29. En efecto, mientras el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito considera que tratándose de notificaciones por lista electrónica, cuando la interesada no acuda al tribunal a notificarse, aquélla surte sus efectos a partir de las doce horas del día siguiente a la publicación, es decir, cuando se tiene por hecha, pues lógicamente no podía surtirlos antes de tenerse por realizada; por lo que, conforme al artículo 18 de la Ley de Amparo, el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto reclamado, mas no a partir de las doce horas del día siguiente a la publicación electrónica como lo refiere el código citado; el Segundo Tribunal

¹³ Tesis XXVII.2o.7 C (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2018003, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 58, Tomo III, septiembre de 2018, página 2412, tesis aislada, común y civil «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas».

¹⁴ "Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo ..."

"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."



Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito considera que, de conformidad con los artículos 116, 118, 119 y 121 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, cuando la sentencia de apelación se notifica por boletín electrónico, el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo directo inicia a las doce horas del día siguiente hábil al de su publicación por boletín electrónico.

30. Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Derivado de lo anterior, este tribunal Pleno observa que los criterios de los tribunales contendientes dan lugar a la formulación de una genuina pregunta. Concretamente, el problema por resolver admite ser fraseado de la siguiente manera:

i. ¿Para efectos de la presentación de la demanda de amparo directo, en qué momento surten efectos las notificaciones por lista electrónica realizadas conforme al Código de Procedimientos Civiles del Estado de Quintana Roo?

ii. ¿Cuándo inicia el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo directo si el acto reclamado se notifica mediante la lista electrónica prevista en el Código de Procedimientos Civiles de Quintana Roo?

V. Criterio que debe prevalecer

31. Como respuesta a los cuestionamientos anteriores, debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al tenor de las consideraciones que se desarrollan en el presente apartado.

32. Asimismo, de forma previa se considera que en aras de otorgar una mayor seguridad jurídica, resulta conveniente unificar tal criterio en este asunto, en beneficio y protección de los derechos fundamentales de los individuos que intervienen en un proceso judicial y del sistema jurídico en general.

33. La jurisprudencia que surge a partir de la resolución de una contradicción de tesis, en virtud de su forma de integración y carácter obligatorio, tiene como finalidad unificar el orden jurídico, lo que afianza el principio de seguridad jurídica en la medida en que el ciudadano tendrá mayor certeza de la forma en que se le aplicará el derecho. De igual modo, la previsibilidad y la continuidad



de la respuesta de los tribunales constituye también una cuestión de igualdad y seguridad jurídica, es decir, que ante la existencia de supuestos iguales, la solución sea la misma.

34. De ahí la importancia de fijar un solo criterio que otorgue unidad interpretativa al tema y, por tanto, que las respuestas a las preguntas planteadas en esta contradicción sean aplicables a todos los casos en donde se practique **una notificación por lista electrónica conforme al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo**, para determinar con certeza cuándo inicia el plazo para presentar la demanda de amparo directo.

35. Esto, porque la interpretación de la ley procesal civil conforme a las siguientes consideraciones permite determinar el criterio obligatorio relativo al momento en que surte efectos la notificación por lista electrónica, para así determinar cuándo inicia el plazo para la promoción del juicio de amparo directo, entonces, este Pleno puede –con base en una jurisprudencia– construir una sola respuesta, en razón de que la seguridad jurídica es un derecho fundamental que irradia a todos los órdenes jurídicos.

36. Ahora bien, debe especificarse que la presente contradicción analizará los numerales 116, 118, 119 y 121 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, en relación con el artículo 18 de la Ley de Amparo vigente, en virtud de que los respectivos Tribunales Colegiados del conocimiento resolvieron de conformidad con tales preceptos.

37. Lo anterior, porque el problema jurídico planteado subsiste y tiene repercusión en las decisiones de los tribunales federales, al existir la posibilidad de que en el ordenamiento procesal que se analiza, los tribunales continúen interpretando la hipótesis de una forma u otra, generando inseguridad jurídica; motivo por el cual resulta importante precisar la forma en la que deberá aplicarse el artículo 18 de la Ley de Amparo, para realizar el cómputo para la promoción del juicio de amparo, en los casos en que el acto reclamado fue notificado por lista electrónica conforme a los artículos invocados del código procesal civil del Estado.

38. En esta línea de pensamiento, es importante recordar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, al resolver la contradicción



de tesis 57/2008-PL, el veintidós de junio de dos mil diez, que el artículo 21 de la Ley de Amparo abrogada establece tres momentos a partir de los cuales debe computarse el plazo de quince días para la interposición del juicio de garantías, los cuales se cuentan, por regla general y respectivamente, a partir del día siguiente en que acontece cualquiera de los tres supuestos:

a) Al en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame;

b) Al en que el quejoso haya tenido conocimiento de él o de sus actos de ejecución; o,

c) Al en que el quejoso se haya ostentado sabedor de los referidos actos.

39. Esto es, conforme al artículo 21 de la Ley de Amparo abrogada, el juicio de garantías debe promoverse desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, pero también permite al quejoso promoverlo desde el día siguiente al en que haya tenido conocimiento de ellos o de sus actos de ejecución, e incluso, al en que se haya ostentado sabedor de los mismos.¹⁵

¹⁵ De la citada contradicción de tesis resultó la jurisprudencia P./J. 115/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 5, con número de registro electrónico: 163172, de rubro y texto siguientes: "DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ.—Conforme al artículo 21 de la Ley de Amparo, el plazo para promover la demanda de garantías será de 15 días y se contará desde el siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se haya ostentado sabedor de los referidos actos, bastando en este último caso que así lo exponga en la demanda para que, si no existe prueba en contrario, la fecha de su propio reconocimiento constituya el punto de partida para determinar la oportunidad de su escrito. Esto significa que el quejoso no tiene porqué esperar a que la autoridad responsable le notifique formalmente el acto reclamado para que pueda solicitar la protección de la Justicia Federal, pues si ya tuvo conocimiento por otros medios de su existencia, no debe limitársele el acceso a los tribunales cuando puede impugnarlo en la vía de amparo. Lo anterior se corrobora con el artículo 166, fracción V, del ordenamiento legal citado, el cual prevé que en la demanda de amparo directo debe señalarse la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que el quejoso haya tenido conocimiento de la resolu-



40. En sus razonamientos, el Pleno del Alto Tribunal del País también añadió que para la promoción del juicio de amparo no existe una sola forma de iniciar el cómputo del plazo, pues ante la existencia de los tres supuestos, no es necesario que el quejoso espere a la notificación del acto sino que puede hacerlo con anterioridad, si tiene conocimiento por cualquier otro medio.

41. En ese sentido, de forma similar a lo que estudió el Máximo Tribunal de nuestro País en aquella contradicción,¹⁶ es posible señalar que el numeral 18 de la Ley de Amparo establece la misma regla general, esto es, el cómputo debe realizarse a partir del día siguiente de cuando se actualice cualquiera de estos tres supuestos: i) que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame; ii) que haya tenido conocimiento; o, iii) que se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución.

ción reclamada; enunciado este último que reitera el derecho del quejoso de promover el juicio de amparo antes de que la responsable le notifique formalmente el fallo decisivo, cuando lo conoce por alguna causa ajena a la diligencia judicial con que se le debió dar noticia oficial de su contenido. En congruencia con lo anterior, si existe en autos prueba fehaciente de que el quejoso tuvo acceso al contenido completo del acto reclamado con anterioridad a la fecha en la que la responsable se lo notificó, debe contabilizarse la oportunidad de la demanda a partir de la primera fecha, pues sería ilógico permitirle, por un lado, la promoción anticipada del juicio cuando afirme que tuvo conocimiento del acto reclamado previamente a su notificación, pero, por otro, soslayar el mismo hecho cuando el juzgador o las demás partes sean quienes adviertan que así aconteció y que tal conocimiento se pretende ocultar."

¹⁶ En relación con la jurisprudencia citada cabe señalar que si bien en ella se interpretó lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que de lo dispuesto en dicho precepto se advierte que su contenido es concordante con lo dispuesto en el numeral 18 de la ley de la materia vigente, como se advierte en el cuadro siguiente, motivo por el cual, debe estarse al contenido del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente:

Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
"Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos."	"Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."



42. De esa forma resulta claro, como primera regla, la intención del legislador en establecer que el inicio del cómputo para la promoción del juicio de amparo, es a partir del día siguiente de acuerdo a la actualización de cada una de las hipótesis.

43. Así, en la especie, el punto en contradicción cuestiona lo que debe hacerse de acuerdo a **la primera de las hipótesis**, esto es, en los casos en los que existe **notificación por lista electrónica**, ya que de las ejecutorias que dieron origen al presente asunto se desprende que se analizó la oportunidad de la promoción del juicio de amparo a partir de la referida notificación por lista electrónica practicada por las autoridades responsables. En ese contexto, la duda se genera a partir de la interpretación de la hipótesis normativa contenida en el artículo 118 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, en su porción que indica: "la notificación se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación electrónica en la página del tribunal", en relación con lo establecido en el numeral 18 de la Ley de Amparo.

44. En respuesta a dicho cuestionamiento, este Pleno de Circuito considera que debe partirse de la premisa jurídica establecida en el artículo 18 de la Ley de Amparo que señala, en lo que interesa, que el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame.

45. Asimismo, debe precisarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 57/2015, emitió las jurisprudencias P./J. 10/2017 (10a.) y P./J. 11/2017 (10a.), de títulos y subtítulos: "NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA.",¹⁷ y la di-

¹⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia común, Décima Época, registro digital: 2014200, tesis P./J. 10/2017 (10a.), página 8: "NOTIFICACIONES. POR REGLA GENERAL SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN EL QUE SE PRACTICAN, SALVO DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA. La notificación es el acto procesal mediante el cual el órgano jurisdiccional da a conocer a las partes algún acontecimiento dentro del procedimiento y se



versa: "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA MATERIA."¹⁸

materializa a través de la diligencia practicada por un funcionario con fe pública, por lo que goza de presunción de legalidad y es eficaz desde su emisión; de ahí que como acto público con fecha cierta, válidamente produce sus efectos desde que se practica, por lo que para generar consecuencias distintas, es necesario que la ley disponga la forma en que deben producirse sus efectos. En ese sentido, el surtimiento de efectos de la notificación se entiende como la posibilidad de que dicha diligencia pueda incidir en la esfera de alguna de las partes, con la finalidad de que conozca lo que acontece en el juicio y, en su caso, empiecen a correr los plazos para hacer valer algún derecho. Así, aun cuando las normas no señalen expresamente en el capítulo de notificaciones el momento en que surtirán sus efectos, debe entenderse que es aplicable la regla general relativa a que ello acontece en el momento en el que se practican, de manera que los cómputos inician a partir del día siguiente de haberse realizado, salvo disposición legal expresa."

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la Décima Época, registro digital: 2014199, Pleno, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia común, tesis P./J. 11/2017 (10a.), página 7: "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA MATERIA. El artículo 18 de la Ley de Amparo establece que el plazo para presentar la demanda de amparo se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución. En relación con el primer supuesto, el surtimiento de efectos de las notificaciones al día siguiente al en que se practican no puede considerarse una regla general ni absoluta, pues está condicionada a lo que determine la ley que rige el acto reclamado. En esas condiciones, con frecuencia los preceptos en materia de notificaciones no regulan expresamente el momento en el que surten efectos, sin embargo, al hablar de plazos señalan que correrán a partir del día siguiente al de la fecha de notificación, lo que permite concluir que en este caso las notificaciones no surten sus efectos al día siguiente, sino el mismo día, sobre todo si se toma en cuenta que –por regla general– surten sus efectos de manera inmediata y no es posible prolongar el surtimiento de sus efectos por un día, si no lo dispuso expresamente el legislador; de ahí que en términos del precepto indicado, el cómputo del plazo para presentar la demanda de amparo inicia el día siguiente al de la notificación, sin que sea necesaria la existencia de una norma expresa que regule la manera en que surtirán efectos las notificaciones, pues basta con acudir a su naturaleza, así como a la interpretación armónica del ordenamiento, en relación con la forma en la que se computan los plazos, para determinar la teleología respecto al surtimiento de efectos de las diligencias aludidas."



46. En la mencionada contradicción de tesis 57/2015, en lo que interesa al presente asunto, nuestro Máximo Tribunal de Justicia sostuvo, en relación con el artículo 18 de la Ley de Amparo, que el surtimiento de efectos de las notificaciones al día siguiente en que se practican no puede considerarse una regla general ni absoluta, pues está condicionada a lo **que determine la ley que rige el acto reclamado**.

47. De manera que, en el caso, debe definirse el alcance legal de las porciones normativas que antes se han precisado a fin de establecer cómo se computará el plazo para promover el juicio de amparo cuando el acto reclamado se haya notificado por lista electrónica, para lo cual es necesario determinar en qué momento se tiene por hecha y surte sus efectos dicha notificación electrónica.

48. Sentado lo anterior, para resolver la presente contradicción de tesis, es preciso considerar el contenido de la legislación procesal civil en el Estado de Quintana Roo, respecto de las notificaciones y términos, para determinar **en qué momento se tiene por hecha y surte efectos una notificación por lista electrónica**, para que hecho lo anterior, el plazo de quince días para presentar la demanda de amparo se compute a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos dicha notificación por lista electrónica.

49. En razón de ello, a continuación se transcriben los artículos de dicha legislación referente a los capítulos de términos y notificaciones, los cuales señalan lo siguiente:

Código de Procedimientos Civiles para el
Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

"Capítulo V
"De las notificaciones

"Artículo 105. Las notificaciones, citaciones y emplazamientos se efectuarán dentro de los tres días siguientes al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el Juez o la ley no dispusieren otra cosa."



(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 106. Las notificaciones se harán personalmente, por cédula, por lista electrónica, por edictos, por radiodifusión, por telégrafo, correo y por correo electrónico."

(Reformado primer párrafo, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 107. Todos los litigantes en su primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que resida el tribunal, para que se les hagan las notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias, asimismo deberán manifestar su voluntad para notificarse a través del correo electrónico que el Poder Judicial les otorgue siempre que no impliquen una notificación personal. En caso de no proporcionarlo, la notificación se le hará por medio de la lista electrónica, sin embargo podrá visualizar el acuerdo dictado siempre y cuando de su alta en la administración, misma que le proporcionará su correo electrónico, o en su defecto acudir personalmente al juzgado.

"Igualmente el litigante debe designar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan.

(Reformado [N. de E. adicionado], P.O. 15 de abril de 2013)

"Para el caso del correo electrónico que el Poder Judicial le otorgue a los litigantes estos deberán presentarse ante el administrador de correos del Poder Judicial, quien le proporcionará su cuenta respectiva, la que le servirá para todos los juicios en que sea parte litigante y se ventilen en cualquiera de los juzgados, mismo que deberá ser utilizado para los juicios única y exclusivamente; y para efectos de almacenamiento durará un plazo no mayor de sesenta días, luego del cual serán depurados del correo.

(Reformado [N. de E. adicionado], P.O. 15 de abril de 2013)

"Si durante el transcurso de la tramitación del juicio, el abogado litigante es revocado o sustituido por otro, se suspenderá (sic) las notificaciones respectivas, a partir del dictado del acuerdo correspondiente, debiendo el juzgado realizar la limitación en el sistema únicamente por lo que ha (sic) ese juicio se refiere y dará acceso al sustituto si cuenta con un correo electrónico ya propor-



cionado por el Poder Judicial o éste deberá presentarse ante el administrador de correos quien le proporcionará la cuenta que le corresponda.

(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Cuando el litigante no cumpla con lo prevenido en la primera parte de este artículo, las notificaciones, aun las que, conforme a las reglas generales, deben hacerse personalmente, se le harán por lista electrónica, si faltare a lo dispuesto en el párrafo segundo, no se hará notificación alguna a la persona contra quien promueva, hasta que se subsane la omisión.

(Adicionado, P.O. 24 de julio de 2015)

"Todo licenciado en derecho deberá presentar en su primer escrito o diligencia judicial en la que intervenga, su cédula profesional y copia simple de ésta, para el efecto de que el Juez o Magistrado, mediante el acuerdo correspondiente, coteje la misma y reconozca al compareciente su calidad como profesional en derecho. Asimismo se le asignará una cuenta de acceso al sistema de notificaciones electrónicas la cual deberá mantenerla activa, misma donde recibirá todas y cada una de las notificaciones, inclusive las personales, cuando así lo solicite, y que le servirá para identificarse en los diversos juicios que promueva en los distintos distritos judiciales del Estado.

(Adicionado, P.O. 24 de julio de 2015)

"Los profesionales en derecho que aún no hayan iniciado un procedimiento civil y deseen obtener su número de usuario para futuros trámites ante diversas instancias judiciales pueden acudir ante la administración de gestión judicial, en donde se le (sic) otorgará el número de usuario que le corresponda.

(Adicionado, P.O. 24 de julio de 2015)

"Respecto al registro de licenciados en derecho, los datos mínimos que se requieren para que al usuario se le asigne un correo institucional, serán: nombre, edad, profesión, correo electrónico y domicilio. El administrador del sistema deberá verificar el cumplimiento estricto de éstos."

(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 108. Entretanto que el litigante no hiciere nueva designación de la casa en donde se practiquen las diligencias y se hagan las notificaciones, segui-



rán haciéndosele en la que para ello hubiere designado y las diligencias en que debiere tener intervención se practicarán en la lista electrónica."

"Artículo 109. Será notificado personalmente en el domicilio de los litigantes:

"I. El emplazamiento del demandado, y siempre que se trate de la primera notificación en el juicio, aunque sean diligencias preparatorias;

"II. El auto que ordena la absolución de posiciones o reconocimiento de documentos;

"III. (Derogada, P.O. 15 de abril de 2013)

"IV. Cuando el tribunal lo estime necesario y así se ordene;

"V. El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;

"VI. La sentencia definitiva; y

"VII. La sentencia que decrete el lanzamiento del inquilino de la casa habitación y la resolución que decrete su ejecución."

(Adicionado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 109 Bis. Serán notificados a las partes por medio de correo electrónico, los acuerdos que recaigan a las siguientes peticiones:

"I. Solicitud de copias simples o certificadas;

"II. Cambio o señalamientos de nuevos domicilios;

"III. Autorización para oír y recibir notificaciones;

"IV. Reconocimiento de personalidad;

"V. Consignación de pensión alimenticia;



"VI. Audiencias de avenimiento en divorcio voluntario;

"VII. Cambio de depositario.

"En virtud de la notificación por correo electrónico, tratándose de las fracciones III y IV, una vez realizado el acuerdo correspondiente por el juzgado, se notificará a la administración de correos, a fin de que éste haga el registro y la actualización del mismo a que se refieren tales fracciones."

"Artículo 110. Cuando variare el personal de un tribunal, no se proveerá decreto haciendo saber el cambio, sino que al margen del primer proveído que se dictare, después de ocurrido, se pondrán completos los nombres y apellidos de los nuevos funcionarios. Sólo que el cambio ocurriere cuando el negocio esté pendiente únicamente de la sentencia, se mandará hacer saber a las partes."

"Artículo 111. La primera notificación se hará personalmente al interesado, o a su representante o mandatario, en la casa designada; y no encontrándolo el notificador, le dejará cédula en la que hará constar la fecha y hora en que la entregue, el nombre y apellido del promovente, el Juez o tribunal que manda practicar la diligencia, la determinación que se manda notificar y el nombre y apellido de la persona a quién se entrega, recogiénole la firma. Si ésta no supiere o no quisiere firmar se hará constar en la razón que se asentará del acto."

(Reformado primer párrafo, P.O. 25 de julio de 2014)

"Artículo 112. Si se tratare de la notificación de la demanda y a la primera busca no se encontrare el demandado ni persona alguna con quien entender la diligencia o habiéndola se negara; una vez cerciorado debidamente el actuario de que ahí vive la persona buscada, se fijará el citatorio en el domicilio señalado, en lugar visible, y el actuario a través de los medios electrónicos dejará constancia de ello, como puede ser la impresión fotográfica, o cualquier otro medio, y si no espera se le hará la notificación por cédula.

"La cédula, en los casos de este artículo y del anterior, se entregará a los parientes, empleados o domésticos del interesado o a cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado, después de que el notificador se haya cerciorado



de que ahí lo tiene la persona que debe ser citada; se expondrán en todo caso los medios por los cuales el notificador se haya cerciorado de que ahí tiene su domicilio la persona que debe ser notificada.

"Además de la cédula, se entregarán a la persona con quien se entienda la diligencia, copia simple de la demanda debidamente cotejada y sellada y en su caso, copias simples de los demás documentos que el actor haya exhibido con su libelo inicial.

"Si ninguna persona quisiere recibir la cédula, se fijará en la puerta, asenándose razón de tal circunstancia, quedando en todo caso en el juzgado, y a su disposición las copias de traslado.

(Adicionado, P.O. 25 de julio de 2014)

"En ambos casos el actuario tendrá la obligación de tomar fotografías del inmueble donde se realiza la diligencia, las cuales correrán agregadas en autos.

(Adicionado, P.O. 24 de julio de 2015)

"Cuando el acceso a la casa, local, oficina o despacho, donde se haya ordenado la notificación personal, se encuentre restringido por estar en el interior de negociaciones mercantiles, establecimientos abiertos al público, clubes privados, unidades habitacionales, fraccionamientos, condominios, colonias o cualquier otro lugar similar; el actuario solicitará el ingreso a quien se encuentre resguardando la entrada, y en caso de negativa, dará cuenta de ésta al Juez competente mediante acta pormenorizada.

(Adicionado, P.O. 24 de julio de 2015)

"En este caso, el Juez ordenará el auxilio de la fuerza pública, a fin de que ésta ejecute todos los actos tendientes a permitir el ingreso del actuario para que se constituya en el domicilio y realice la notificación personal en los términos de este artículo; lo anterior sin perjuicio de la decisión judicial de dar vista al Ministerio Público por desobediencia a un mandato judicial y la aplicación de otras medidas de apremio que se determinen ordenar."

"Artículo 113. Cuando se trate de citar a peritos, terceros que sirvan de testigos y personas que no sean parte en el juicio, se puede hacer personalmente



o por cédula en sobre cerrado y sellado conteniendo la determinación del Juez o tribunal que mande practicar la diligencia. Estas células (sic) pueden entregarse por conducto de la policía, de las partes mismas y de los notificadores, recogiendo la firma del notificado en el sobre que será devuelto para agregarse a los autos."

"Artículo 114. Cuando se trate de citar testigos o peritos o terceros que no constituyan parte, pueden ser citados también por correo certificado con acuse de recibo; o por telégrafo con contestación pagada; en ambos casos a costa del promovente.

"Estas notificaciones surtirán sus efectos al día siguiente de su recepción."

(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 115. Cuando hubiere que emplazar a juicio a personas inciertas, a alguna persona que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, el emplazamiento se hará por edictos, que deberán publicarse por tres veces dentro del plazo de nueve días, entendiéndose que el primero de los anuncios habrá de hacerse el primer día del citado plazo y el tercero el noveno, pudiendo efectuarse el segundo de ellos en cualquier tiempo, en uno de los periódicos de mayor circulación en el Estado, haciéndosele saber al demandado que debe presentarse dentro del término de nueve días, contados a partir del día siguiente al de la última publicación. Se publicará, además, en la lista electrónica, el auto de inicio por todo el tiempo del emplazamiento. Si pasado este término, no comparece por sí, por apoderado o por gestor que pueda representarla, se seguirá el juicio en rebeldía."

(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 116. Las notificaciones que no deban ser personales se harán en el tribunal si acuden las personas que han de recibirlas a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que han de notificarse, sin perjuicio de hacerlo desde luego, por la lista electrónica, que se publicará diariamente en la página oficial del tribunal, expresando únicamente el número de expediente y el nombre de las partes, de lo cual se asentará en el expediente razón de ello. Así también el litigante podrá acceder a su correo electrónico proporcionado por el tribunal para poder visualizar el acuerdo y se le podrá notificar por el mismo medio electrónico enviándole el acuerdo correspondiente."



"Artículo 117. Deben firmar las notificaciones personales, emplazamientos, citatorios y requerimientos, las personas que las hacen y aquellas a quien se hacen. Si ésta no se (sic) supiere o no quisiere firmar, lo hará el secretario, haciendo constar esta circunstancia."

(Reformado primer párrafo, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 118. Si las partes o sus mandatarios no ocurren al tribunal a notificarse en los términos del artículo 116, la notificación se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación electrónica en la página del tribunal.

"Las notificaciones personales o por cédula surten sus efectos el día que se verifican. Cuando es por edictos a las doce horas del día siguiente a la fecha de la última publicación."

(Reformado primer párrafo, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 119. La lista electrónica y las notificaciones vía correo electrónico, a que se refiere el artículo 116 se publicará y enviará, respectivamente, a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha que se pronuncia la determinación legal sin perjuicio que desde que (sic) el momento en que se dicte el acuerdo las partes se den por notificados si acuden al tribunal; siendo que en el primer caso se publicará diariamente en la página oficial del tribunal, una lista electrónica de los negocios que se hayan acordado ese día. Su término empezará a correr a las doce horas del día siguiente de su publicación. De igual manera las partes pueden acudir a los juzgados a notificarse sin que por eso se les impida checar todo el acuerdo por medio de su correo y contraseña que el propio tribunal le otorgará.

"Sólo por errores u omisiones sustanciales que hagan no identificables los juicios, podrá pedirse la nulidad de las notificaciones."

(Reformado, P.O. 15 de abril de 2013)

"Artículo 120. En las Salas del tribunal y en los juzgados, los secretarios harán constar en los autos respectivos la fecha de la lista electrónica en que se haya hecho la publicación, a que se refiere el artículo anterior.



"Para efectos de tener por enviado el correo electrónico se utilizará la herramienta del manejador de la cuenta de correo electrónico respectivo, para tal fin, el actuario insertará en el expediente electrónico, como en el expediente original, constancia actuarial señalando la fecha y hora en la que fue enviado, nombre del destinatario, número de expediente y fecha del acuerdo."

"Capítulo VI

"De los términos judiciales

"Artículo 121. **Los términos judiciales empezarán a correr** desde el día siguiente a aquel en que se hubiere hecho el emplazamiento o notificación personal y fuera de estos casos **desde el día siguiente a aquel en que surtió sus efectos la notificación.**"

"Artículo 122. Cuando fueren varias las partes y el término común, se contará desde el día siguiente a aquel en que todas hayan quedado notificadas."

"Artículo 123. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales."

"Artículo 124. En los autos se harán constar el día en que comienzan a correr los términos y aquel en que deben concluir."

"Artículo 125. Una vez concluidos los términos fijados a las partes, sin necesidad de que se acuse rebeldía, seguirá el juicio su curso y se tendrá por perdido el derecho que, dentro de ellos, debió ejercitarse."

"Artículo 126. Siempre que la práctica de un acto judicial requiera citación de las personas que estén fuera del lugar del juicio, para que concurren ante el tribunal, se debe fijar un término en el que se aumente al señalado por la ley, un día más por cada doscientos kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad salvo que la ley disponga otra cosa expresamente o que el Juez estime que deba ampliarse. Si el demandado residiere en el extranjero el Juez ampliará el término del emplazamiento a todo el que considere necesario, atendidas las distancias y la mayor o menor facilidad de las comunicaciones."



"Artículo 127. Los términos que por disposición expresa de la ley o por la naturaleza del caso no son individuales, se tienen por comunes para las partes."

"Artículo 128. Para fijar la duración de los términos, los meses se regularán por el número de días que les correspondan, y los días se entenderán de veinticuatro horas naturales, contadas de las veinticuatro a las veinticuatro. Las horas se contarán de una a otra."

"Artículo 129. Cuando este código no señale términos para la práctica de algún acto judicial, o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados tres días, a no ser que por circunstancias especiales creyere necesario el Juez ampliar el término."

50. Del marco jurídico transcrito, este Pleno de Circuito establece, en lo que interesa, las siguientes conclusiones:

51. El artículo 116 establece, en lo que interesa, que las notificaciones que no deban ser personales se harán en el tribunal si acuden las personas que han de recibirlas a más tardar el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que han de notificarse, sin perjuicio de hacerlo luego **por lista electrónica que se publicará diariamente en la página oficial del tribunal**, expresando únicamente el número de expediente y el nombre de las partes, de lo cual se asentará en el expediente razón de ello.

52. El **artículo 119** dispone que la **lista electrónica** se publicará a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronuncia la determinación legal, **y su término empezará a correr a las doce horas del día siguiente de su publicación**.

53. El artículo 118 precisa que si las partes no acuden al tribunal a notificarse, la notificación por lista electrónica **se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación electrónica en la página del tribunal**.

54. Por tanto, cuando el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo señala que la notificación por lista electrónica se dará por



hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación, en criterio de este Pleno de Circuito, ello debe interpretarse como el momento en que surte efectos tal notificación por lista electrónica.

55. La anterior conclusión se sustenta al considerar que las notificaciones son los actos procesales mediante los cuales el órgano jurisdiccional da a conocer a las partes algún acontecimiento dentro del procedimiento y se trata de diligencias practicadas por funcionarios con fe pública, por lo que gozan de presunción de legalidad y son eficaces desde que se tienen por hechas, y es en este momento **en el que surten efectos, en virtud de que es cuando inciden en la esfera de alguna de las partes, con la finalidad de que conozcan lo que acontece en el juicio y empiecen a correr los plazos para hacer valer algún derecho.**

56. Por tanto, la interpretación sistemática de las normas invocadas permite concluir que la notificación por lista electrónica al tenerse por hecha e iniciar su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación por lista electrónica, es cuando incide en la esfera de las partes, ya que conocen la determinación judicial e inicia el plazo para hacer valer algún derecho conforme a la propia ley procesal.

57. En efecto, este Pleno considera que el momento en el que surte efectos **la notificación por lista electrónica, acontece cuando se tiene por hecha e inicia su término** conforme al contenido de los artículos 118 y 119 del código procesal civil en consulta, esto es, a las doce horas del día siguiente de su publicación electrónica en la página del tribunal.

58. En efecto, una notificación por lista electrónica surte efectos **cuando por disposición legal se tiene por hecha e inicia su término, en virtud de que es claro que no podría surtir efectos de manera previa a aquel en que se tiene por hecha.**

59. Debe destacarse que del análisis de los numerales 116, 118 y 119 del código procesal civil estatal, se aprecia que el legislador distinguió, por un lado, entre la publicación de la lista electrónica que se realiza a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronuncia la determinación legal; y



por otro, el momento en que dicha notificación por lista electrónica se tiene por hecha e inicia su término, a saber, a las doce horas del día siguiente de su publicación electrónica en la página del tribunal.

60. Lo anterior podemos expresarlo con el siguiente ejemplo hipotético, el cual se ilustrará posteriormente de manera gráfica.

61. En el caso de una resolución dictada el día uno del mes que transcurre, la lista electrónica se publicará a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronuncia la determinación legal, esto es, el día dos, en términos de los artículos 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo; y por disposición de los mismos **se tendrá por hecha e iniciará su término a las doce horas del día siguiente de la publicación en la lista electrónica del tribunal**, es decir, el día tres; de ahí que es este momento que dicha notificación por lista electrónica surte efectos con la que se da respuesta a la primera pregunta formulada en la presente contradicción de tesis. Para mayor entendimiento se realiza la siguiente gráfica:

Día 1	Día 2	Día 3
Emisión de la resolución a notificarse.	Publicación de la lista electrónica a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronuncia la determinación legal. [Artículos 116 y 119]	La notificación se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación. [Artículo 118] Aquí surte efectos la notificación por lista electrónica.

62. Como se advierte, la notificación por lista electrónica en términos de los artículos 116, 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, implica una secuela de actos que deben ser apreciados en forma sucesiva, a saber, la fecha de publicación de la lista electrónica, la data en que la notificación por lista electrónica se dará por hecha e iniciará su término con lo que se actualiza el momento en que debe considerarse que surte sus efectos.



63. De manera que, como se ha precisado, la fecha en que la notificación por lista electrónica se tiene por hecha e inicia su término, debe entenderse como el momento en el cual las partes que no acudieron a notificarse dentro del día siguiente en que se dictó la resolución, conocieron fehacientemente la publicación de la lista electrónica, por lo que es en este momento en que dicha notificación por lista electrónica surte efectos.

64. En este punto debe precisarse que este Pleno de Circuito no desatiende, al resolver esta contradicción de tesis, que los numerales 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo prevén que la notificación por lista electrónica se tendrá por hecha a las doce horas del día siguiente de su publicación y que ese mismo numeral (sic) indica que: "inicia su término."

65. Y que, por otro lado, el numeral 121 de la misma codificación adjetiva prevé que respecto al emplazamiento o notificación personal, o a los diversos casos de notificación que prevé la codificación procesal en cita, como lo son por edictos, por radiodifusión, por telégrafo, por correo y por correo electrónico, los términos judiciales empezarán a correr desde el día siguiente a aquel en que se hubiere hecho el emplazamiento o notificación personal y fuera de estos casos, desde el día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación.

66. Sin embargo, en el caso, debe atenderse al principio de especialidad de la norma, en tanto que en los numerales 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, se reguló expresamente en qué momento una notificación por lista electrónica se tiene por hecha e inicia su término, esto es, surte efectos, por lo que se trata de una norma específica, de forma que sin soslayar que dentro del sistema normativo que nos ocupa existe una diversa disposición que, en general, prevé la forma en que para las diversas notificaciones corren los términos judiciales, en el caso debe atenderse a la interpretación de los referidos preceptos 118 y 119 de la citada codificación, por contener precisa regulación en cuanto a la forma en que debe tenerse por hecha la notificación por lista electrónica e inicia su término, es decir, surte efectos.



67. Recapitulando, en la materia de la presente contradicción de tesis, para determinar el momento en que surte efectos una notificación por lista electrónica, debe considerarse que para ello no basta su publicación a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronunció la determinación legal, en virtud de que esa diligencia no se perfecciona de inmediato, sino que en términos de los artículos 118 y 119 del código en consulta, dicha notificación se tendrá por hecha e inicia su término a partir de las doce horas del día siguiente de su publicación electrónica en la página del tribunal; de ahí que es en esta última fecha cuando al tenerse por hecha e iniciar su término debe considerarse que surte efectos para la aplicación del artículo 18 de la Ley de Amparo, puesto que es claro que con la sola publicación no podría surtir efectos la notificación que por disposición legal aún no se tiene por hecha.

68. En este orden de ideas, se concluye que de la interpretación de la legislación procesal civil en estudio, la notificación por lista electrónica no surte efectos el día de su publicación, en virtud de que es necesario que se tenga por hecha e inicie su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación electrónica en la página del tribunal.

69. Ahora bien, para dar respuesta a la segunda pregunta formulada es necesario atender al contenido del artículo 18 de la Ley de Amparo que, en lo que interesa a la presente contradicción, establece que los plazos para presentar la demanda de amparo se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que se reclama.

70. Por tanto, conforme al artículo 18 de la Ley de Amparo, el cómputo del plazo para promover la acción constitucional, en los casos en que el acto reclamado se notificó por lista electrónica, inicia al día siguiente en que conforme a los numerales 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, la notificación por lista electrónica se tuvo por hecha e inició su término, esto es, surtió efectos.

71. Lo anterior puede ilustrarse de la siguiente manera:



Día 1	Día 2	Día 3	Día 4
Emisión de la resolución a notificarse.	Publicación de la lista electrónica a más tardar a las doce horas del día siguiente a la fecha en que se pronuncia la determinación legal.	La notificación se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación. [Artículo 118] En este momento la notificación por lista surte efectos.	Inicia el plazo para la presentación de la demanda de amparo. Artículo 18 de la Ley de Amparo. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame.

VI. Tesis que resuelve la contradicción

72. Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

AMPARO CONTRA RESOLUCIONES NOTIFICADAS MEDIANTE LISTA ELECTRÓNICA EN TÉRMINOS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA. Los artículos 116, 118 y 119, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, establecen que la notificación por lista electrónica se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación, de ahí que la interpretación de esos preceptos permite concluir que ello debe interpretarse como el momento en que surte efectos. Por lo tanto, para computar el plazo de quince días para la promoción de una demanda de amparo, debe seguirse la regla que establece



el artículo 18 de la Ley de Amparo, esto es, se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que se reclame. En consecuencia, en los casos en que el acto reclamado se notificó por lista electrónica, la notificación surte efectos a las doce horas del día siguiente en que se publicó la lista correspondiente y el plazo de quince días para la promoción de la demanda de amparo, comienza a correr a partir del día siguiente, esto es, al día posterior a que surtió efectos dicha notificación.

73. De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 215, 217, 225 y 226, párrafo primero y fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito.

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 4/2019 se refiere.

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 de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 4/2019, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Segundo, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria de tres de diciembre de dos mil diecinueve; por unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía como presidente y ponente, Patricia Elia Cerros Domínguez y Gerardo Dávila Gaona, ante el secretario de Acuerdos Gustavo Valdovinos Pérez, que autoriza y da fe.



Criterios contendientes:

Los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 86/2018, así como el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en la sentencia emitida al resolver el recurso de reclamación 17/2019, en sesiones de tres de mayo de dos mil dieciocho y cuatro de julio de dos mil diecinueve, respectivamente.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XXVII. J/5 C (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en esta misma página.

La tesis de jurisprudencia P./J. 10/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN, CUANDO SE TRATE DE RESOLUCIONES NOTIFICADAS MEDIANTE LISTA ELECTRÓNICA EN TÉRMINOS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO.

Los artículos 116, 118 y 119 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, establecen que la notificación por lista electrónica se dará por hecha e iniciará su término a partir de las doce horas del día siguiente a su publicación, de lo que debe interpretarse como el momento en que surte efectos. Por tanto, para computar el plazo de quince días para la presentación de la demanda de amparo directo, debe seguirse la regla del artículo 18 de la Ley de Amparo, esto es, se computará a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que se reclame. En consecuencia, en los casos en que el acto reclamado se notifique por lista elec-



trónica, dicha notificación surte efectos a las doce horas del día siguiente al en que se publique la lista correspondiente y el plazo de quince días para la presentación de la demanda de amparo, inicia a partir del día siguiente, esto es, el día posterior al en que surtió efectos dicha notificación.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/5 C (10a.)

Contradicción de tesis 4/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 3 de diciembre de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, Patricia Elia Cerros Domínguez y Gerardo Dávila Gaona. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: Dulce Guadalupe Canto Quintal.

Tesis y criterios contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 86/2018, la cual dio origen a la tesis aislada número XXVII.3o.72 C (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES POR LISTA ELECTRÓNICA. EL INICIO DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE SE TENGAN POR HECHAS, SÓLO APLICA PARA LOS ACTOS PROCESALES ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO Y NO PARA LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO." publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de enero de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2498, con número de registro digital: 2019113, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 17/2019.

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 4/2019, resuelta por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN. LOS ARTÍCULOS 59, FRACCIÓN VIII Y 84, FRACCIÓN VIII DE LAS LEYES DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2009 Y 2017, RESPECTIVAMENTE, QUE LOS PREVEN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 15/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS, Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO (AMBOS EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO). 9 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, ROBERTO CHARCAS LEÓN, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. PONENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiado de Circuito Auxiliares, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.



Resulta aplicable, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados



únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."¹

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La contradicción de tesis se denunció por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que la formularon los integrantes de uno de los Tribunales Colegiados que resolvió uno de los asuntos que motivó la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta los **antecedentes** de los asuntos de donde emanan dichas tesis y **las consideraciones** que respectivamente sustentaron las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

• **Primera postura:** Amparo directo 58/2019, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, quien resolvió en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (expediente auxiliar 333/2019).

Sinopsis del criterio: Derechos por servicios. El artículo 84, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, vigente para el ejercicio fiscal de 2017, es constitucional, en cuanto establece un porcentaje del 1.5% que el contribuyente debe cubrir, por concepto de supervisión de obras por urbanización, a partir del monto total de la obra.

Antecedentes:

Una institución bancaria promovió juicio de amparo en la vía directa, contra la resolución pronunciada en el recurso de apelación 530/2018, de la Sala Supe-

¹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y en la página 1656 del Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2008428.



rior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, mediante la cual confirmó la sentencia de veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, dictada en el juicio administrativo 411/2018, por la Quinta Sala Unitaria del propio tribunal administrativo de la entidad, donde había reconocido la validez de los actos asociados con el pago de derechos por supervisión de obra.

Por razón de turno, el conocimiento del asunto correspondió al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, bajo el número de expediente 58/2019; y seguidos los trámites correspondientes, mediante comunicación ***** de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, se determinó que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, se avocara al conocimiento del juicio de amparo de referencia.

Así, el doce de abril de dos mil diecinueve, el mencionado Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar recibió los autos del expediente 58/2019, registrándolos con el número de cuaderno auxiliar 333/2019 y en sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, se dictó la sentencia correspondiente, en la que se negó la protección constitucional solicitada.

*** Consideraciones:**

En lo que es materia de la denuncia de contradicción, el Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar se apoyó en las siguientes razones jurídicas:

** En principio precisó que **el artículo 84, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco (vigente para el 2017)** establece para la cuantificación del pago de los derechos por concepto de *supervisión* de obra de urbanización, el uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre el monto total de las obras por realizar; examen éste que entraña un cobro de derechos en términos del artículo 7, fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Jalisco.

** Preciso que los "derechos" son contraprestaciones que las leyes respectivas exigen que paguen aquellas personas físicas o morales que reciben servicios de la Administración Pública en ejercicio de sus funciones de derecho



público en beneficio de los gobernados y, por ende, constituyen un tributo que impone el Estado a los gobernados que utilizan servicios públicos, y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa.

** Con el propósito de explicitar lo anterior, citó las jurisprudencias de clave P./J. 1/98, P./J. 2/98 y P./J. 3/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN."² "DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS."³ y "DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA."⁴

** En ese contexto, consideró que la contribución asociada con la supervisión de obras de urbanización guarda relación entre el servicio brindado por el Gobierno Municipal y el costo que le representa el mismo, de modo que es acertado que los contribuyentes deban enterar mayor o menor cantidad "... **según el costo total de las obras lo cual, al tiempo, es acorde con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.**"

** Para justificar lo anterior, luego de analizar los artículos 262, fracción II, 286, 299, fracción I, 300, fracciones I y II, y 350 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, precisó:

"Conforme a los artículos transcritos, en lo que interesa, el urbanizador cuyo proyecto definitivo de urbanización hubiera sido autorizado para tramitar la licencia de urbanización, debe presentar a la dependencia municipal la propuesta y aceptación del perito que tendrá a cargo la supervisión municipal de las obras

² Disponible en la página 40 del Tomo VII, enero de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 196935.

³ Publicada en la página 41, Tomo VII, enero de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 196934.

⁴ Disponible en la página 54, Tomo VII, enero de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 196933.



en los términos del código, y la acreditación del pago del derecho por concepto de supervisión municipal correspondiente de conformidad a la ley de ingresos municipal (en el caso, artículo 84, fracción VIII, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Zapopan, «para el» ejercicio «fiscal» dos mil diecisiete).

"En la tesis de que la dependencia municipal como la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública deben, en todo momento, supervisar, mediante inspección técnica, la ejecución de las obras, lo cual entraña vigilar el debido cumplimiento de las normas de calidad y de las especificaciones del proyecto autorizado para las obras de urbanización.

"Además, la Secretaría en alusión, cuando practique una inspección a obras de urbanización tiene que comunicar sus observaciones a la dependencia municipal correspondiente, a fin de enterarla de posibles anomalías en el proceso de ejecución de las obras, atento a las indicaciones que hagan los peritos en supervisión municipal, mismas que deben apegarse al proyecto definitivo de urbanización quienes, además, deben ser especialistas en la materia, según el artículo 350 del código en consulta.

"Concluidas las obras de urbanización, la dependencia municipal, con base en la supervisión permanente de los proyectos de urbanización y de la inspección final, verificará si las obras fueron realizadas en concordancia con el proyecto de urbanización, si se respetó la determinación, usos y destinos, si se ejecutaron las obras de urbanización y equipamiento en las áreas de cesión, así como las especificaciones de construcción y normas de calidad de las mismas."

* Refirió que lo anterior es congruente con lo previsto por los artículos 405, 406, segundo párrafo, y 416, párrafo segundo, del Reglamento Estatal de Zonificación del Estado de Jalisco, disposiciones relacionadas también con la supervisión de obras de urbanización y del pago correspondiente.

** En ese contexto, razonó que la supervisión de obra conlleva estudios técnicos, como: "... *análisis de materiales, pruebas de resistencia, pruebas de presión, aforos, mecánica de suelos, soldadura y otros relacionados que sean requeridos por el perito en supervisión municipal, mediante su anotación en la*



bitácora de obra, mismos que deben ser ordenados para realizarse en la fecha que sea señalada, en la tesitura de que el costo de tales estudios tiene que ser cubierto con cargo a la obra."

**** Que, por tanto, el pago por supervisión de obras comprende los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio que el perito en supervisión municipal debe proporcionar a la dependencia municipal.**

** Luego, a propósito del mecanismo sobre supervisión de obras, citó el contenido de los artículos 37, 39 y 167 a 176 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Zapopan (vigente para el 2017).

** Con base en todas las normas generales y reglamentarias expuestas, el Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar realizó las siguientes acotaciones en torno a la supervisión de obras y el despliegue técnico correspondiente:

"... la supervisión de obras conlleva un despliegue técnico por especialistas calificados en la materia (ingenieros civiles, arquitectos o profesión equivalente a ellas), como análisis de materiales, pruebas de resistencia, pruebas de presión, aforos, mecánica de suelos, soldadura y otros relacionados y que sean requeridos por el perito, mediante la anotación que haga en la bitácora de obra.

"Supervisión que el especialista debe llevar a cabo a partir de que es autorizado para ello y cuya intervención concluye cuando se aprueba la obra, ya urbanizada, resultado de la inspección que, dicho sea (sic), debe constar en el expediente técnico que el especialista debe formar atento al contrato de prestación de servicios que celebre con la dependencia municipal respectiva, según el artículo 406, segundo párrafo, del Reglamento Estatal de Zonificación de Jalisco.

"De donde se sigue pues la valoración, mediante la supervisión permanente del perito, de las características estructurales, ubicación y superficie de las obras por realizar, si respetan la determinación, uso y destino, y si las mismas guardan apego a las normas de calidad y, sobre todo, a las especificaciones establecidas en el proyecto previamente autorizado, pues así lo imponen los artículos 268, párrafo primero, y 299, fracción I, del Código Urbano para el Estado de Jalisco.



"En la tesitura de que el proceso de inspección de la ejecución de la obra que entraña el análisis de materiales, pruebas de resistencia, de presión, aforos, mecánica de suelos, soldadura y otros relacionados y que el perito requiera, y donde también puede estar inmersa la detección de anomalías, tendrá que ser reportado de manera constante por el especialista a la autoridad municipal respectiva, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 350 del código y 406 del reglamento de zonificación consultados."⁵

Consecuentemente, contrario a lo alegado por la parte disconforme, el Tribunal Colegiado Auxiliar señaló que **el despliegue técnico ejecutado por el perito contratado por el Municipio "no es exactamente igual para cada obra por urbanizar"; más bien, dependerá de la dimensión de cada obra**, y pese a que pudieran coincidir en cuanto al tiempo, no lo será en relación con los recursos humanos, la organización y el funcionamiento del servicio que el Municipio preste mediante el perito.

Así, explicó: "el despliegue técnico que el Estado debe llevar a cabo y que puede variar en magnitud y complejidad, razonablemente puede calcularse en su costo, considerando como parámetro el valor de la obra, y de éste un porcentaje, precisamente porque entraña el estudio de varios factores asociados con la naturaleza, dimensión y ejecución propios de la obra por urbanizar."

Que, por tanto, si la autoridad municipal tiene a su cargo la vigilancia permanente de las obras por urbanizar, a fin de asegurarse que guarde apego a las normas de calidad y las especificaciones señaladas en el proyecto respectivo; entonces, resulta constitucionalmente válido que el porcentaje previsto en el artículo 84, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco (vigente para el 2017), como pago del derecho en cuestión, se calcule en función del costo total de la obra, pues incide directamente en el costo del servicio que presta el ente público y atiende a la necesaria correlación entre éste y el monto de la cuota por enterar.

En otras palabras: "el despliegue técnico en alusión, no es igual cuando se trata de una construcción de cincuenta metros cuadrados que de otra de mil

⁵ Páginas 19 vuelta a 20 20 (sic) del expediente de contradicción de tesis.



metros cuadrados, o bien, cuando la obra tiene un nivel que cuando tiene cinco, ni cuando se ha de destinar a uso habitacional, comercial o de servicios, obras cuyo valor reflejará la magnitud del proyecto y en esa complejidad se determina el mayor o menor despliegue técnico que implica no sólo el estudio y análisis de los documentos y datos para constatar si son verídicos y si cumplen o no con las exigencias legales, a grado tal que se logre autorizar el proyecto de urbanización respectivo, sino también la verificación de la propia obra durante todo el tiempo de realización, lo cual, de manera objetiva, incrementa el costo del servicio para el Estado."

Que, por tanto, el derecho por supervisión de obra por urbanizar es acorde con el **principio de proporcionalidad tributaria**, pues el valor total de la obra constituye un parámetro objetivo, desde lo razonable, que permite advertir la magnitud, complejidad y todos aquellos factores materiales y humanos inherentes a la obra y su ejecución que, necesariamente, trascienden al costo del servicio prestado.

Añadió que, resolver lo contrario, implicaría: "*que el Municipio deba reducir el despliegue técnico a determinado tiempo y recursos materiales y humanos, sin tomar en cuenta que, en razón de la dimensión y complejidad de la obra y todas aquellas circunstancias que se puedan suscitar por la ejecución de la misma, según la supervisión constante de la obra, el aludido despliegue puede aumentar y que, como se ha visto, no es otra cosa que el servicio que el Estado debe prestar, por eso es que, enterar el derecho por supervisión en cuestión a partir de un porcentaje en coherencia con el valor total de la obra, es proporcional.*"

Que tal contribución municipal también respeta el **principio de equidad**, puesto que la cuota de referencia aplica por igual a todos los que reciban servicios análogos y, en todo caso, el monto de la misma depende de las características de la obra, lo cual es un elemento válido para establecer que los contribuyentes no se encuentran en la misma situación.

Por último, enfatizó que no compartía la tesis III.2o.T.Aux.19 A, de rubro: "DERECHOS POR SUPERVISIÓN DE LAS OBRAS DE URBANIZACIÓN. EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2009, QUE ESTA-



BLECE UNA CUOTA DEL 1.5% POR CONCEPTO DE AQUÉLLOS SOBRE EL MONTO TOTAL DE LAS QUE VAYAN A REALIZARSE, VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD".⁶ Lo anterior, en tanto que dicho criterio aislado, si bien resuelve sobre la constitucionalidad de una disposición de idéntico contenido a la analizada, no resultaba obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, y con base en ello se ordenó denunciar esta contradicción de tesis que se analiza.

• **Segunda postura:** Amparo en revisión 147/2010, resuelto por el entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (expediente auxiliar 634/2010).

Sinopsis del criterio: Derechos por servicios. El artículo 59, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, vigente para el ejercicio fiscal de 2009, es inconstitucional, al establecer un porcentaje de 1.5% que el contribuyente debe cubrir, por concepto de supervisión de obras por urbanización, con base en el monto total de la obra.

Antecedentes:

La representación legal de una inmobiliaria solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos del Congreso del Estado de Jalisco y otras autoridades, en donde reclamó, entre otros actos, la inconstitucionalidad del artículo 59, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2009.

La demanda de amparo se admitió a trámite, la cual se radicó bajo el expediente 75/2010, del índice del entonces Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco. Seguida la secuela procesal, se celebró la audiencia constitucional, y por determinación del Consejo de la Judicatura Federal, se ordenó remitir el asunto al Juzgado Segundo de Distrito Auxiliar, con

⁶ Criterio visible en la página 1440, Tomo XXXII, noviembre de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 163483.



residencia en Guadalajara, Jalisco y el diecisiete de marzo de dos mil diez, se dictó la sentencia relativa, en donde se negó el amparo solicitado.

Inconforme con lo anterior, la persona moral quejosa, por conducto de su representante legal, interpuso recurso de revisión cuyo conocimiento correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Seguidos los trámites de ley, mediante comunicado ***** de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, se dictó el acuerdo correspondiente, a través del cual se ordenó la remisión del asunto al entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y en esas condiciones, en sesión de ocho de julio de dos mil diez, se dictó la sentencia respectiva, en cuya parte conducente se otorgó el amparo solicitado con relación a la inconstitucionalidad del artículo 59, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2009.

Para arribar a esa decisión, el Tribunal Colegiado Auxiliar se apoyó en lo siguiente:

*** Consideraciones:**

Declaró fundados los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad del precepto de la Ley de Ingresos combatido, al establecer para la cuantificación del pago de los derechos por concepto de supervisión de obra a urbanizar, el uno punto cinco por ciento (1.5%) al monto de la obra de que se trate; lo anterior, porque el servicio brindado no guarda relación con el costo que le representa al Municipio brindar ese servicio.

Para arribar a esa decisión, estimó que la cuantificación de las cuotas debe identificarse, en principio, con el tipo del servicio público prestado; luego, con su costo, en el que la cuota puede ser menor al último, es decir, no atender fielmente al costo del servicio por razones de política fiscal que deben justificarse en el proceso legislativo que culmine con la imposición del derecho o se desprenda claramente de la norma o de otras que tengan relación con ella; sin



embargo, que en el caso de la fracción VIII del artículo 59 de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, para el ejercicio fiscal del año 2009, **no** se cumplen esos aspectos cuantitativos.

En ese contexto, luego de analizar la disposición en cuestión, precisó que ésta impone a los contribuyentes el deber de pagar el derecho por supervisión de las obras de urbanización que se realicen, a través del cálculo del uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre el "monto" de dichas obras y con base en ello, razonó lo siguiente:

"... el legislador estableció el pago de un derecho adoptando como base una cuota que se aplica sobre el valor que tengan las obras que se realicen, situación que es contraria a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque para el cálculo del derecho no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos totalmente ajenos a éste, lo que produce que por un mismo servicio –supervisión de las obras de urbanización– los contribuyentes de este derecho paguen una mayor o menor cantidad dependiendo del valor que tengan las obras a realizar, ya que tratándose de derechos por servicios no puede atenderse a aspectos que reflejan capacidad económica del gobernado, pues su naturaleza jurídica es distinta a la de los impuestos."

Que, por tanto, si el valor del monto de la obra de urbanización no guarda relación con el costo del servicio por la supervisión de obras de urbanización, y no obstante, con base de dicho valor se determina el monto de ese derecho; ello traerá como consecuencia necesaria que se otorgue un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones iguales, porque a pesar de que el servicio de supervisión de la urbanización será igual para todos los usuarios, el monto a pagar varía dependiendo no de un elemento adicional a su costo, sino ajeno a este último, lo cual no guarda relación con ese servicio y los recursos que se requieren para prestarlo.

Para ejemplificar lo anterior, señaló:

"... un inspector verifica dos obras de urbanización, de igual extensión y características, pero en una se emplearon materiales de alto costo; mientras que en la otra obra se utilizaron, por cuestiones financieras, materiales de bajo



costo pero de igual utilidad. En tales casos, el despliegue técnico del verificador será el mismo, pues recorrerá la misma extensión e inspeccionará dos obras de similares características, pero el derecho de autorización de una será más caro que la otra, con motivo de que empleó materiales de alto costo y ello incrementó el monto de la obra, de donde se obtiene que el monto de la obra a realizar no se relaciona directamente con el gasto desempeñado por el Municipio por concepto de despliegue técnico.

"Igual ocurriría en el caso de que dos obras de idénticas características son desarrolladas por dos constructoras diversas, de modo que dependiendo del presupuesto que cada constructora realice, una obra resulta de mayor costo que otra. En ese caso, el despliegue técnico de verificación es el mismo, porque las obras son iguales, pero el pago por derechos es diverso, porque una obra tiene mayor costo que otra, atendiendo al presupuesto otorgado por las empresas constructoras, de modo que el costo de la obra no se relacionará con el despliegue técnico de la autoridad administrativa para efectos de la supervisión."

Para respaldar su criterio, el Tribunal Colegiado Auxiliar contendiente citó como apoyo las tesis de jurisprudencia P./J. 95/2009 y 1a./J. 129/2005 que, respectivamente, sustentaron el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "DERECHOS REGISTRALES. LAS LEYES FEDERALES O LOCALES QUE ESTABLECEN LA TARIFA RESPECTIVA SOBRE EL MONTO DEL VALOR DE LA OPERACIÓN QUE DA LUGAR A LA INSCRIPCIÓN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD."⁷ y "DERECHOS. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2005, QUE ESTABLECE UNA CUOTA DE 8 (OCHO) AL MILLAR SOBRE EL VALOR DE LAS MERCANCÍAS SUJETAS AL TRÁMITE ADUANERO CORRESPONDIENTE, ES VIOLATORIO DE LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS."⁸

⁷ Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1431, con número de registro digital: 166971.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 43, con número de registro digital: 177313.



Consecuentemente, concluyó que el artículo 59, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio «fiscal del año» 2009, viola los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal; y que, por tanto, lo procedente era otorgar la protección constitucional solicitada por la inmobiliaria quejosa.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.⁹

Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción, 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—.

Al efecto, para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos que a continuación se precisan:

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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico;

⁹ En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241 «con número de registro digital: 197253».



ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia **1a./J. 22/2010**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido íntegro 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."¹⁰

¹⁰ Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.



Conforme a las directrices apuntadas, se estima que en el presente asunto **sí** se materializan los requisitos para considerar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, como a continuación se verá:

Como cuestión previa, es pertinente acotar que los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de los años 2009 y 2017, respectivamente (analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares contendientes), son de idéntico contenido, como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2009	Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2017
<p>"Artículo 59. Las personas físicas o jurídicas que pretendan cambiar el régimen de propiedad individual a condominio, dividir o transformar terrenos en lotes, en los cuales se implique la realización de obras de urbanización, así como cualquier acción urbanística, deberán obtener la licencia correspondiente y pagar previamente los derechos conforme a la siguiente:</p> <p>"...</p> <p>"VIII. Tanto en las urbanizaciones, promovidas por el poder público, como en las urbanizaciones particulares, los propietarios o titulares de derechos sobre terrenos resultantes, cubrirán por supervisión el 1.5% sobre el monto de las obras que deben realizar, además de pagar los derechos por designación de lotes que señala esta ley."</p>	<p>"Artículo 84. Las personas físicas o jurídicas que pretendan cambiar el régimen de propiedad individual a condominio, dividir o transformar terrenos en lotes, en los cuales se implique la realización de obras de urbanización, así como cualquier acción urbanística, deberán obtener la licencia correspondiente y pagar previamente los derechos conforme a la siguiente:</p> <p>"...</p> <p>"VIII. Tanto en las urbanizaciones, promovidas por el poder público, como en las urbanizaciones particulares, los propietarios o titulares de derechos sobre terrenos resultantes, cubrirán por supervisión el 1.5% sobre el monto de las obras que deben realizar, además de pagar los derechos por designación de lotes que señala esta ley."</p>

En ese contexto, como al inicio de este apartado se dijo, sí se materializan los requisitos necesarios para considerar la existencia de la contradicción de tesis denunciada.



I. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

Este supuesto se actualiza porque los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo para resolver sobre una similar cuestión litigiosa relacionada con la inconstitucionalidad planteada por los quejosos en los respectivos juicios de amparo respecto de normas de idéntico contenido –transcritas en la parte final del apartado que antecede– en cuanto al **pago de derechos por supervisión de obras de urbanización**, por violación a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, al establecer para el cálculo de la cuota correspondiente, un porcentaje del uno punto cinco por ciento (1.5%), sobre el monto de las obras.

II. Segundo requisito: Punto de toque o diferendo de criterios interpretativos.

También se materializa esta hipótesis, porque el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, negó el amparo, al considerar que el artículo 84, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal de 2017, es constitucional, en cuanto establece un porcentaje de 1.5% que el contribuyente debe cubrir, por concepto de supervisión de obras por urbanización; ello, tomando como base el valor total de la obra, lo que incide directamente con el costo del servicio que presta el ente público y atiende a la necesaria correlación entre éste y el monto de la cuota por enterar.

Por su parte, el entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, otorgó el amparo solicitado al establecer la inconstitucionalidad del artículo 59, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2009, en tanto que el porcentaje que se debe cubrir por concepto de supervisión de obras de urbanización, esto es, de 1.5% sobre el total de la obra, no guarda relación con el costo del servicio por la supervisión de obras de urbanización, lo que genera un trato desigual a quien se encuentra en situaciones iguales, porque a pesar de que el servicio de supervisión de la urbanización será igual para todos los usuarios, el monto a



pagar varía dependiendo no de un elemento adicional a su costo, sino ajeno a este último.

De lo hasta aquí expuesto se advierte con claridad que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial interpretativo para llegar a una solución determinada, sobre la base de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de los años 2009 y 2017, respectivamente.

III. Tercer requisito: Surgimiento de la cuestión que detona la procedencia de la contradicción de tesis.

De acuerdo con las premisas apuntadas, surge la siguiente cuestión jurídica:

¿El cobro de derechos por supervisión de obras, previsto en los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de 2009 y 2017, respectivamente, cumple o no con los requisitos de proporcionalidad y equidad tributaria exigidos por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

QUINTO.—Estudio de la contradicción de tesis.

Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, en el sentido de que los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de 2009 y 2017, respectivamente, son violatorios del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establecen el cobro de derechos por supervisión de las obras de urbanización, sin respetar los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.



Conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República,¹¹ es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que disponga la ley.

En consonancia con lo anterior, y como el tópico tratado versa sobre el cobro de "derechos", es pertinente puntualizar su conceptualización, en términos del artículo 7, fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Jalisco:

"Artículo 7. Para los efectos de aplicación de este código, se entenderá por:

"...

"II. Derechos. Las contraprestaciones establecidas en la ley, por los servicios que preste el Estado en su función de derecho público ..."

De lo anterior se colige que los *derechos* son las contraprestaciones que las leyes respectivas exigen que paguen aquellos particulares que reciben servicios de la Administración Pública en ejercicio de sus funciones de derecho público pero en beneficio de los gobernados.

En otras palabras, los "derechos" constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de "derechos".

¹¹ **"Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

"...

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."



En ese tenor, los principios de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias, específicamente de los **derechos por servicios**, a diferencia de los impuestos, se rigen por un sistema especial; pues por tratarse del pago del precio de ese servicio prestado por el Estado a personas determinadas que los soliciten, para la determinación de las cuotas correspondientes ha de tomarse en cuenta el costo que tenga la ejecución del servicio y que tales cuotas sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.

En otras palabras, para considerar que los *derechos por servicios* cumplen con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, indefectiblemente hay que atender los siguientes aspectos:

1. El monto de cuota debe guardar una correspondencia razonable con el "costo" que para el Estado tenga la realización del servicio, aunque sea de manera aproximada; y,

2. Las cuotas tienen que ser fijas e iguales para los que reciban un mismo servicio, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la prosecución de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme por el cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable en el costo del servicio.

Luego, distinguido así este tributo de las demás contribuciones, los principios constitucionales aludidos se cumplen cuando existe un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, teniendo en cuenta el costo que representa la ejecución del servicio.

Lo hasta aquí expuesto proporciona las directrices a seguir para resolver la temática objeto de la presente contradicción de tesis, basadas en los criterios que al respecto sustentó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia P./J. 1/98, P./J. 2/98 y P./J. 3/98, del siguiente tenor:

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU CONNOTACIÓN. Si bien es cierto que de acuerdo con la doctrina jurídica y la legislación fiscal, los tributos conocidos



como derechos, o tasas en otras latitudes, son las contribuciones que se pagan al Estado como contraprestación de los servicios administrativos prestados, sin embargo, la palabra 'contraprestación' no debe entenderse en el sentido del derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos que realiza el Estado se organizan en función del interés general y secundariamente en el de los particulares, ya que con tales servicios se tiende a garantizar la seguridad pública, la certeza de los derechos, la educación superior, la higiene del trabajo, la salud pública y la urbanización. Además, porque el Estado no es la empresa privada que ofrece al público sus servicios a un precio comercial, con base exclusivamente en los costos de producción, venta y lucro debido, pues ésta se organiza en función del interés de los particulares. Los derechos constituyen un tributo impuesto por el Estado a los gobernados que utilizan los servicios públicos y están comprendidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y, por tanto, los servicios aludidos se han de cubrir con los gravámenes correspondientes, que reciben el nombre de 'derechos'.¹²

"DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS. Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse:

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 40, con número de registro digital: 196935.



'las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten', de tal manera que para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos."¹³

"DERECHOS POR SERVICIOS. SUBSISTE LA CORRELACIÓN ENTRE EL COSTO DEL SERVICIO PÚBLICO PRESTADO Y EL MONTO DE LA CUOTA. No obstante que la legislación fiscal federal, vigente en la actualidad, define a los derechos por servicios como las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, modificando lo consignado en el Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1966, el cual en su artículo 3o. los definía como 'las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley, en pago de un servicio', lo que implicó la supresión del vocablo 'contraprestación'; debe concluirse que subsiste la correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota, ya que entre ellos continúa existiendo una íntima relación, al grado que resultan interdependientes, pues dicha contribución encuentra su hecho generador en la prestación del servicio. Por lo anterior, siendo tales características las que distinguen a este tributo de las demás contribuciones, para que cumpla con los principios de equidad y proporcionalidad que establece la fracción IV del artículo 31 constitucional, debe existir un razonable equilibrio entre la cuota y la prestación del servicio, debiendo otorgarse el mismo trato fiscal a los que reciben igual servicio, lo que lleva a reiterar, en lo esencial, los criterios que este Alto Tribunal ya había establecido conforme a la legislación fiscal anterior, en el sentido de que el establecimiento de normas que determinen el monto del tributo atendiendo al capital del contribuyente o a cualquier otro elemento que refleje su capacidad contributiva, puede ser correcto tratándose de impuestos, pero no de derechos, respecto de los cuales debe tenerse en cuenta ordinariamente el

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 41, con número de registro digital: 196934.



costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio; y que la correspondencia entre ambos términos no debe entenderse como en derecho privado, de manera que el precio corresponda exactamente al valor del servicio prestado, pues los servicios públicos se organizan en función del interés general y sólo secundariamente en el de los particulares."¹⁴

Las anteriores premisas constituyen la base jurídica sobre la cual habrá de analizarse la constitucionalidad de los preceptos reclamados en los juicios de amparo de origen, que para pronta referencia se reproducen a continuación:

Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año 2009

"Artículo 59. Las personas físicas o jurídicas que pretendan cambiar el régimen de propiedad individual a condominio, dividir o transformar terrenos en lotes, en los cuales se implique la realización de obras de urbanización, así como cualquier acción urbanística, deberán obtener la licencia correspondiente y pagar previamente los derechos conforme a la siguiente:

" ...

"VIII. Tanto en las urbanizaciones, promovidas por el poder público, como en las urbanizaciones particulares, los propietarios o titulares de derechos sobre terrenos resultantes, cubrirán por supervisión el 1.5% sobre el monto de las obras que deben realizar, además de pagar los derechos por designación de lotes que señala esta ley."

Ley de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco para el ejercicio fiscal del año 2017

"Artículo 84. Las personas físicas o jurídicas que pretendan cambiar el régimen de propiedad individual a condominio, dividir o transformar terrenos en

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 54, con número de registro digital: 196933.



lotes, en los cuales se implique la realización de obras de urbanización, así como cualquier acción urbanística, deberán obtener la licencia correspondiente y pagar previamente los derechos conforme a la siguiente:

"...

"VIII. Tanto en las urbanizaciones, promovidas por el poder público, como en las urbanizaciones particulares, los propietarios o titulares de derechos sobre terrenos resultantes, cubrirán por supervisión el 1.5% sobre **el monto de las obras** que deben realizar, además de pagar los derechos por designación de lotes que señala esta ley."

Como puede observarse, las normas controvertidas en los procesos constitucionales de origen –de idéntico contenido–, imponen a los contribuyentes el deber de pagar el derecho por supervisión de las obras de urbanización que se realicen, a través **del cálculo de uno punto cinco por ciento (1.5%) sobre el monto de las obras**, lo que no resulta congruente ni compatible con los principios de proporcionalidad y de equidad tributaria, contenidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, en tanto que para determinar la cuota correspondiente al pago de derechos, se atienden elementos ajenos al servicio prestado que inciden con la capacidad económica del gobernado.

Con el objetivo de patentizar lo anterior, resulta oportuno traer a colación los artículos 262, fracción II, 268, 299, fracción I, 300, fracciones I y II, y 350 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, que textualmente disponen:

"Capítulo II

"De los procedimientos para autorizar obras de urbanización

"**Artículo 262.** El urbanizador cuyo proyecto definitivo de urbanización haya sido autorizado; para tramitar la licencia de urbanización, presentará ante la dependencia municipal:

"I. La propuesta y aceptación del director responsable que tendrá a su cargo la supervisión municipal de las obras;



"II. La acreditación del pago del derecho correspondiente de conformidad a la Ley de Ingresos municipal."

"Artículo 268. Tanto la dependencia municipal como la Secretaría en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán en todo tiempo supervisar, mediante inspección técnica, la ejecución de las obras, vigilando el debido cumplimiento de las normas de calidad y de las especificaciones del proyecto autorizado para las obras de urbanización.

"La Secretaría cuando practique una inspección a obras de urbanización, comunicará sus observaciones a la dependencia municipal correspondiente, a fin de enterarlo de posibles anomalías en el proceso de ejecución de las obras.

"Los urbanizadores y los directores responsables, cumplirán las indicaciones que hagan los inspectores técnicos de la dependencia municipal, mismas que deberán apegarse al proyecto definitivo de urbanización."

"Artículo 299. Una vez concluidas las obras de urbanización:

"I. La dependencia municipal, en base a la supervisión permanente de los proyectos de urbanización y de la inspección final verificará si las obras fueron realizadas en concordancia con el proyecto de urbanización, si respetó la determinación, usos y destinos, si ejecutó las obras de urbanización y equipamiento en las áreas de cesión, así como las especificaciones de construcción y normas de calidad de las mismas."

"Artículo 300. Para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo anterior, el urbanizador y el Municipio se sujetarán al procedimiento siguiente:

"I. El urbanizador solicitará ante la dependencia municipal, se proceda a recibir las obras de urbanización, acompañando la comunicación escrita del director responsable, donde manifieste que realizó la inspección final de las obras y entregó su dictamen;

"II. Recibida la solicitud, la dependencia municipal procederá a verificar la inspección final de las obras de urbanización, resolver sobre la procedencia de



su recepción y a notificar al urbanizador, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

"Artículo 350. Los peritos en supervisión municipal son los profesionistas auxiliares de la autoridad municipal en la verificación de las obras de urbanización o edificación, con título, cédula profesional de ingeniero civil, arquitecto o profesión equivalente, expedida por la Secretaría de Educación Pública, con especialidad y experiencia en la materia, que son los contratados por la autoridad municipal para auxiliarla en la verificación de las acciones urbanísticas, con el propósito de que éstas se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados por la autoridad municipal, reportando las anomalías que detecte, asumiendo en cada caso las responsabilidades legales que de tal proceso se deriven, teniendo, asimismo, la responsabilidad de informar periódicamente o antes en el caso de ser necesario, a la dependencia municipal correspondiente.

"Adicionalmente los directores responsables podrán auxiliarse de los responsables de obra que son los profesionistas que tiene (sic) conocimientos especializados en un área específica del proyecto, de la construcción, de la restauración, de la urbanización o infraestructura y que por ello puede responsabilizarse junto con el director responsable de proyecto u obras, cuando éste así lo solicite o cuando la complejidad o el tamaño de la obra lo requiera en el área específica de su especialidad, deberá contar con su título, cédula profesional de ingeniero civil, arquitecto o profesión equivalente, expedida por la Secretaría de Educación Pública, con especialidad y experiencia en la materia.

"La clasificación de los directores responsables no es limitativa, los profesionistas tienen la posibilidad de tener diversas, siempre y cuando reúnan los requisitos necesarios para desempeñar su actividad en diferentes especialidades, las cuales serán certificadas por el colegio de profesionistas al que pertenezcan y ratificadas por la autoridad municipal."

De la anterior transcripción se colige que el urbanizador cuyo proyecto definitivo de urbanización hubiera sido autorizado para tramitar la licencia de urbanización, debe presentar ante la dependencia municipal:

i. La propuesta y aceptación del perito que tendrá a cargo la supervisión municipal de las obras en los términos del código; y,



ii. La acreditación del pago del derecho por concepto de supervisión municipal correspondiente de conformidad a la ley de ingresos municipal (en el caso, los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2009 y 2017, respectivamente).

En la tesitura de que la dependencia municipal como la Secretaría de Infraestructura y Obra Pública deben, en todo momento, supervisar, mediante inspección técnica, la ejecución de las obras, lo que implica vigilar el debido cumplimiento de las normas de calidad y de las especificaciones del proyecto autorizado para las obras de urbanización.

Además, la Secretaría en alusión, cuando practique una inspección a obras de urbanización, tiene que comunicar sus observaciones a la dependencia municipal correspondiente, a fin de enterarla de posibles anomalías en el proceso de ejecución de las obras, atento a las indicaciones que hagan los peritos en supervisión municipal, mismas que deben apegarse al proyecto definitivo de urbanización quienes además deben ser especialistas en la materia, según el artículo 350 del código en consulta.

Concluidas las obras de urbanización, la dependencia municipal, con base en la supervisión permanente de los proyectos de urbanización y de la inspección final, verificará si las obras fueron realizadas en concordancia con el proyecto de urbanización, si se respetó la determinación, usos y destinos, si se ejecutaron las obras de urbanización y equipamiento en las áreas de cesión, así como las especificaciones de construcción y normas de calidad de las mismas.

Bajo esa tónica, los diversos numerales 405, 406 y 416 del Reglamento Estatal de Zonificación de Jalisco preceptúan lo siguiente:

Capítulo IV **Los peritos en supervisión municipal**

"Artículo 405. Los peritos en supervisión municipal tienen la función de supervisar por delegación de la autoridad municipal, que las acciones urbanísticas de urbanización o edificación, se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados por la autoridad municipal, reportando



las anomalías que detecte, asumiendo en consecuencia las responsabilidades legales que de tal proceso se deriven.

"En el primer caso se denominarán peritos en supervisión municipal de obras de urbanización; y en el segundo, peritos en supervisión municipal de obras de edificación.

"Los peritos en supervisión municipal de obras de urbanización deberán, observando el reglamento de construcción correspondiente, vigilar por delegación de la autoridad municipal, que las acciones urbanísticas cuya supervisión se les encomiende, se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados.

"Los peritos en supervisión municipal de obras de edificación deberán vigilar, por delegación de la autoridad municipal, que las acciones urbanísticas de edificación, cuya supervisión se les encomiende, se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados."

"Artículo 406. El perito en supervisión municipal debe recibir, antes del inicio de las obras, para su conocimiento previo, los proyectos aprobados de las acciones urbanísticas bajo su cargo, responsabilizándose de que se realicen de acuerdo a ellos, teniendo la obligación de informar periódicamente, o antes en caso de ser necesario, a la dependencia municipal correspondiente, sobre el proceso de la ejecución de la obra.

"Los estudios técnicos, como análisis de materiales, pruebas de resistencia, pruebas de presión, aforos, mecánica de suelos, soldadura, y otros relacionados que sean requeridos por el perito en supervisión municipal, mediante su anotación en la bitácora de obra, deberán ser ordenados para realizarse en la fecha que sea señalada, siendo su costo cubierto con cargo a la obra, debiendo incluirse una copia de los resultados en el expediente técnico que el perito en supervisión municipal entregará a la autoridad municipal, con la periodicidad que ésta establezca en el contrato de prestación de servicios que celebrará dicha dependencia, con el perito en supervisión municipal, antes del inicio de los trabajos."



"**Artículo 416.** El perito en supervisión municipal para las obras de urbanización o edificación, percibirá del Ayuntamiento como pago por sus servicios, el equivalente a la cantidad que se establece en el arancel de servicios profesionales del Consejo de Peritos en Supervisión Municipal, a través del Ayuntamiento, y que quedaría establecido como un cobro de derechos por supervisión.

"El pago por la supervisión comprende los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio que el perito en supervisión municipal debe proporcionar a la dependencia municipal.

"Los peritos en supervisión municipal deberán justificar, en la liquidación de sus percepciones, los gastos extraordinarios, con comprobantes que reúnan los requisitos de las leyes respectivas, de conformidad con el urbanizador o edificador, quién deberá enterarlos a la Tesorería del Municipio.

"La actividad de supervisor del perito corresponde a un servicio público municipal, por lo tanto, lo dispuesto en este artículo no será objeto de pacto en contrario, ni de excusa."

Esos dispositivos legales permiten destacar que los peritos en supervisión municipal, ya sea en obras de urbanización o de edificación tienen la función de supervisar, por delegación municipal, que las acciones urbanísticas correspondientes se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobadas por la autoridad municipal, reportando las anomalías que se detecten y asumiendo las responsabilidades legales que de tal procedimiento se deriven.

Ese perito de supervisión municipal debe recibir, antes del inicio de las obras, para su conocimiento previo, los proyectos aprobados de las acciones urbanísticas bajo su cargo, responsabilizándose de que se realicen de acuerdo a ellos, con la obligación de informar periódicamente (o antes, en caso de ser necesario), a la dependencia municipal correspondiente, sobre el proceso de ejecución de la obra.

La supervisión de obra conlleva estudios técnicos, como análisis de materiales, pruebas de resistencia, pruebas de presión, aforos, mecánica de suelos,



soldadura y otros relacionados que sean requeridos por el perito en supervisión municipal, mediante su anotación en la bitácora de obra, mismos que deben ser ordenados para realizarse en la fecha que sea señalada, en la tesitura de que el costo de tales estudios tiene que ser cubierto con cargo a la obra.

Por último, el pago por la supervisión comprende los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio que el perito en supervisión municipal debe proporcionar a la dependencia municipal.

Como se ve, las normas generales estatales consultadas, de observancia general en la entidad, dan a conocer los términos y condiciones en que los Municipios realizarán las supervisiones y verificaciones de las obras de urbanización o edificación, a fin de que éstas se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados; y cuyo pago correspondiente por ese servicio atenderá, precisamente, a los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio que el perito en supervisión municipal debe proporcionar a la dependencia municipal.

Bajo esas consideraciones y atendiendo las particularidades del caso en estudio, es dable establecer con certeza que si en las Leyes de Ingresos para el Municipio de Zapopan que se analizan, el legislador no atendió los anteriores parámetros objetivos, sino que, por el contrario, estableció el pago de un derecho adoptando como base una cuota que se aplica sobre el monto que tengan las obras que se realicen; es evidente que esa circunstancia contraría los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, porque para el cálculo del derecho no se atiende al tipo del servicio prestado ni a su costo, especificado en las legislaciones estatales aplicables.

Se explica:

Para establecer si el derecho previsto en el artículo impugnado es proporcional o no, esto es, a efecto de determinar si cumple con la garantía de proporcionalidad prevista en la fracción IV del artículo 31 constitucional, es necesario, en primer término, tomar en cuenta que, de acuerdo con los criterios



P./J. 1/98, P./J. 2/98 y P./J. 3/98 citados con antelación, la **proporcionalidad** tratándose de derechos tiene una connotación diversa a la relativa a las demás contribuciones, ya que en principio debe existir una relación entre el costo del servicio y el monto del derecho a pagar.

Así las cosas, como ya se precisó anteriormente, el aludido pago de derechos por el servicio de supervisión de obras de urbanización, entraña una relación entre el costo del servicio de supervisión y el monto del estímulo fiscal, de manera que, afirmar que éste deba enterarse en función del monto total de la obra, no proporciona datos objetivos para determinar con certeza si el despliegue que realiza la autoridad municipal resulta mayor o menor; y, por ende, no resulta proporcional el pago del derecho establecido en los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de 2009 y 2017, respectivamente.

Ahora bien, en cuanto al principio de **equidad tributaria**, debe decirse que es menester recordar el sentido que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/2000, que dice:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases obje-



tivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales."¹⁵

De lo anterior se colige que el principio de equidad tributaria en materia de derechos por servicios, que consagra el artículo 31, fracción IV, constitucional, consiste, por regla general, en que iguales contribuyentes paguen las mismas cuotas al recibir servicios semejantes y que distintos sujetos pasivos cubran diferentes tasas o cuotas, pero de haber un trato distinto, ello estará condicionado a la existencia de justificaciones objetivas y razonables, que además produzcan consecuencias jurídicas adecuadas y proporcionadas a los sujetos pasivos de que se trate, lográndose así un equilibrio entre la medida, el resultado y el fin del legislador.

En esas condiciones, si el monto de la obra de urbanización no guarda relación con el costo del servicio por la supervisión de obras de urbanización y no obstante, con base en dicho monto se determina el pago de ese derecho, ello traerá como consecuencia necesaria que se otorgue un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones iguales, porque a pesar de que el servicio de supervisión de urbanización será igual para todos los usuarios, el monto a pagar varía dependiendo no de un elemento adicional a su costo, sino ajeno a este último, sin que en correlación con la especie de dicho servicio y los recursos que se requieren para prestarlo, se advierta la existencia de diferencias objetivas que justifiquen el trato diverso de los sujetos obligados, en cuanto al monto del tributo.

En efecto, considerar lo contrario, sería tanto como avalar que en el evento de dos obras de idénticas características, pero de diferentes costos, se tenga que enterar un pago de derechos diverso, porque una obra tiene mayor costo que la otra; lo cual resulta jurídicamente inaceptable, cuenta habida que el despliegue técnico no tendría relación alguna con el costo de la obra para efectos de la supervisión.

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, página 35, con número de registro digital: 192290.



Empero, precisamente por esas razones, también es claro que el valor material o comercial que tengan las obras de urbanización no incide para nada en el costo de dicho servicio, sobre todo si en cuenta se tiene que ese valor puede depender de distintos factores que no necesariamente están relacionados con la extensión y complejidad de la obra, ni con los elementos técnicos a revisar. Es decir, una obra de urbanización puede ser económicamente costosa, pero no representar mayor complejidad en su supervisión; mientras que, otra, pese a ser de poca cuantía, puede traducirse en la revisión de más y mayores elementos por parte de la autoridad municipal.

Por tanto, las normas en análisis también contrarían el principio de equidad tributaria que rige a los derechos, porque no toman en cuenta el costo del servicio que presta el Municipio, sino un elemento ajeno, como es el monto total de la obra que se supervisa, lo que conduce a que por un mismo servicio los contribuyentes pagarán una mayor o menor cantidad, dependiendo de dichos parámetros, provocándose que por el mismo servicio se causen derechos en diversa cuantía, lo cual, como se dijo, es contrario a las garantías tributarias señaladas, pues se fija el monto del derecho en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos en función de dicha capacidad del causante, siendo esto aplicable a los impuestos, pero de ninguna manera a los derechos cuya naturaleza es distinta.

En otras palabras, ese despliegue técnico que debe efectuar la autoridad administrativa para la supervisión de las obras de urbanización, a fin de que sean compatibles al proyecto autorizado, será el mismo que se realice sobre desarrollos de dimensiones idénticas, por lo que en cada caso el costo variará, pero según el tiempo que se invierta en verificar las obras de urbanización, mas no por el monto total de éstas, pues este factor no determina que sea mayor la actividad técnica del Estado.

Resulta ilustrativo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 95/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"DERECHOS REGISTRALES. LAS LEYES FEDERALES O LOCALES QUE ESTABLECEN LA TARIFA RESPECTIVA SOBRE EL MONTO DEL VALOR DE LA OPERACIÓN QUE DA LUGAR A LA INSCRIPCIÓN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS



TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. Acorde con la doctrina y la legislación tributaria, los derechos son las contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública del Estado, como precios por servicios de carácter administrativo prestados por los órganos del poder público a las personas que los soliciten. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dichas contribuciones satisfacen los principios tributarios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando existe un equilibrio razonable entre la cuota y el servicio prestado, y cuando se da un trato igual a quienes reciben servicios análogos. En este contexto, las leyes federales o locales que regulan los derechos por la inscripción, anotación, cancelación o expedición de certificaciones de actos jurídicos o documentos en un registro público, estableciendo su cuantificación mediante un porcentaje o factor (sea por ejemplo, a la decena, a la centena o al millar), tomando en cuenta valores económicos o comerciales distintos al costo del servicio prestado por la administración pública, violan los indicados principios tributarios, pues se produce el efecto de que los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad dependiendo del monto de la operación que dé lugar a tales actos registrales, provocando que una misma función estatal, que tiene el mismo costo, cause distintas contraprestaciones en dinero."¹⁶

En similares términos se ha pronunciado este Pleno de Circuito, con relación a que el pago de derechos relativo debe atender estrictamente al servicio o despliegue técnico que realice la autoridad correspondiente. Lo anterior según la tesis PC.III.A. J/41 A (10a.), que dice:

"DERECHOS POR EL SERVICIO DE REFRENDO ANUAL DE REGISTRO Y HOLOGRAMA. LOS ARTÍCULOS 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2011, Y 24, FRACCIÓN III, DEL ORDENAMIENTO REFERIDO PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2012 A 2015, QUE ESTABLECEN SU MONTO, TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. Los preceptos legales indicados, al establecer el monto del derecho por concepto

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1431, con número de registro digital: 166971.



del servicio que preste la Secretaría de Vialidad y Transporte y, en su caso, la Secretaría de Finanzas, relativo al refrendo anual de registro y holograma, transgreden los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo cuantifican mediante un sistema tarifario basado en el tipo, dimensiones y uso diferenciados de los vehículos, sin brindar elementos sólidos que permitan determinar el parámetro de medición seleccionado para cuantificar el costo del servicio prestado y, por ende, posibilitar la correlación con el monto de la cuota a pagar. En efecto, por la naturaleza del servicio de trato, es bien sabida por todos sus usuarios, su obligación del refrendo anual vehicular y la obtención del holograma; y debido a la simplificación de esos trámites es fácil comprender que el servicio prestado por el Estado requiere de un despliegue técnico limitado a la gestión y administración de los datos de los vehículos, así como al cobro respectivo, el que incluso puede realizarse en línea, a través del sitio oficial de Internet del Gobierno del Estado de Jalisco. Por tanto, si el servicio es análogo para todos los vehículos, independientemente de su tipo, dimensión y uso, entonces, esos factores no dan certeza del costo real del servicio de trato, y siendo así, las disposiciones legales en cuestión son inconstitucionales."¹⁷

También resulta aplicable, aunque en sentido inverso, la jurisprudencia 2a./J. 87/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"DERECHOS POR EL ANÁLISIS Y ESTUDIO DE MANIFESTACIÓN DE CONSTRUCCIÓN. EL ARTÍCULO 206 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL VIGENTE EN 2008 Y 2009 QUE LOS PREVÉ, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumplen, en los derechos por servicios, cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de mayo de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo II, mayo de 2018, página 1811, con número de registro digital: 2016855.



el costo que para el Estado tenga la realización del servicio prestado, además de que sea igual para los que reciben idéntico servicio, ya que el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme. Con base en ello, la Segunda Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia 2a./J. 114/2007, de rubro: 'DERECHOS POR EL REGISTRO DE MANIFESTACIÓN DE CONSTRUCCIÓN. EL ARTÍCULO 206, FRACCIONES I Y II, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, EN VIGOR EN 2004, 2005 Y 2006, ES INCONSTITUCIONAL.', determinó que el artículo 206, fracciones I y II, del Código Financiero del Distrito Federal vigente de 2004 a 2006, vulnera los citados principios constitucionales, en virtud de que para su cálculo no atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos ajenos, como el número de niveles y metros cuadrados de construcción, lo que ocasiona que los gobernados reciban un trato diferenciado por ese mismo servicio. Sin embargo, ese criterio es inaplicable para el derecho consistente en el análisis y estudio de manifestación de construcción a que se refiere el artículo 206 del Código Financiero del Distrito Federal, pues además de que se introdujo en la reforma vigente para 2008, la cual modificó su cuota en 2009, acorde con las disposiciones de observancia general que rigen en el Distrito Federal, en particular la Ley de Desarrollo Urbano y el Reglamento de Construcciones, sustancialmente su artículo 245, se toma en cuenta la actividad que debe desarrollar la autoridad administrativa para prestar el servicio público mencionado, el cual implica, además, la verificación de que la obra en proceso se ajuste a lo manifestado y a las disposiciones de la ley, de los programas, de dicho Reglamento y sus normas y demás ordenamientos jurídicos aplicables, el costo de ese servicio guarda relación con el número de metros cuadrados y el destino que vaya a darse al respectivo inmueble, lo cual incluso justifica que sea diversa la cuota tratándose del registro de cada una de las manifestaciones de construcción, sea 'A', 'B' o 'C', atento al despliegue técnico necesario para ello, pues la cuota correspondiente se enlaza con cada tipo de manifestación de construcción, de lo que se concluye que el citado artículo 206 no transgrede los principios tributarios de proporcionalidad y equidad."¹⁸

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, Novena Época, julio de 2010, página 270, con número de registro digital: 164346.



Consecuentemente, los artículos 59, fracción VIII, y 84, fracción VIII, correspondientes a las Leyes de Ingresos del Municipio de Zapopan, Jalisco, para los ejercicios fiscales de 2009 y 2017, respectivamente, trastocan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que para la determinación de la cuota correspondiente no se atiende al costo del servicio prestado sino a elementos ajenos, lo que ocasiona que el monto de la cuota impuesta no guarde relación directa con el costo del servicio.

SEXTO.—Decisión. Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia para el Tercer Circuito, la tesis de este Pleno de Circuito que se sustenta en la presente resolución, cuyo contenido se sintetiza a continuación:

DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN. LOS ARTÍCULOS 59, FRACCIÓN VIII Y 84, FRACCIÓN VIII DE LAS LEYES DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2009 Y 2017, RESPECTIVAMENTE, QUE LOS PREVIEN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. Los preceptos indicados, al imponer a los contribuyentes el deber de pagar el derecho por supervisión de obras de urbanización, a través del cálculo del 1.5% sobre el monto de las obras por realizar, violan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque al determinar la cuota correspondiente al pago de derechos, no se atiende al costo del servicio prestado, sino a elementos ajenos, como el monto total de la obra que se supervisa, lo que más bien se relaciona con la capacidad económica del particular. Para corroborar lo anterior, se atiende a los artículos 262, fracción II, 268, 299, fracción I, 300, fracciones I y II, y 350 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, así como 405, 406 y 416 del Reglamento Estatal de Zonificación del Estado de Jalisco, que dan a conocer los términos y condiciones en que los Municipios por conducto de los peritos designados, realizarán las supervisiones y verificaciones de las obras de urbanización o edificación, a fin de que éstas se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados, y cuyo pago correspondiente por ese servicio atenderá, precisamente, a los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio proporcionado. Luego, si en el caso de los preceptos en cuestión, el legislador no atendió esos parámetros objetivos de las normas generales



estatales, es evidente que esa circunstancia contraría los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque para el cálculo del derecho de supervisión de obras, no se atiende al tipo de servicio prestado, pues se fija el monto del derecho en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos, en función de la capacidad del causante, siendo esto aplicable a los impuestos pero no a los derechos, porque su naturaleza jurídica es diferente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este asunto se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, contenido en la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de su publicación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente del Pleno), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León (ponente), Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López.

Con fundamento en el segundo párrafo del artículo 46¹⁹ 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 con base en los lineamientos previstos en el oficio SECNO/685/2018 de la Secretaría Ejecutiva de Creación

¹⁹ "Artículo 46. ... Los Magistrados de un Pleno de Circuito que se integran al inicio del año o de forma posterior, se sustituyen en las facultades y obligaciones de los Magistrados salientes de su Tribunal Colegiado de origen o, en su caso, ponencia del mismo."



de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, firman los actuales integrantes de este Pleno de Circuito, los Magistrados René Olvera Gamboa (presidente), Salvador Murguía Munguía, Jacob Troncoso Ávila, Marcos García José, Juan José Rosales Sánchez, Óscar Naranjo Ahumada y Moisés Muñoz Padilla. Los nombrados Magistrados firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de Acuerdos de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 15/2019, se suprime la información considerada sensible."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de agosto de 2020 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHOS POR EL SERVICIO DE SUPERVISIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN. LOS ARTÍCULOS 59, FRACCIÓN VIII Y 84, FRACCIÓN VIII DE LAS LEYES DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE LOS AÑOS 2009 Y 2017, RESPECTIVAMENTE, QUE LOS PREVÉN, VIOLAN LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. Los preceptos indicados, al imponer a los contribuyentes el deber de pagar el derecho por supervisión de obras de urbanización, a través del cálculo del 1.5% sobre el monto de las obras por realizar, violan los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque al determinar la cuota correspondiente al pago de derechos, no se atiende al costo del servicio prestado, sino a elementos ajenos, como el monto total de la obra que se supervisa, lo que más bien se relaciona con la capacidad económica del particular. Para corroborar lo anterior, se atiende a los artículos 262, fracción II, 268, 299, fracción I, 300, fracciones I y II, y 350 del Código Urbano para el Estado de Jalisco, así como 405, 406 y 416 del Reglamento Estatal de Zonificación del Estado de Jalisco, que dan a conocer los términos y condiciones en



que los Municipios por conducto de los peritos designados, realizarán las supervisiones y verificaciones de las obras de urbanización o edificación, a fin de que éstas se ejecuten estrictamente de acuerdo a los proyectos y especificaciones aprobados, y cuyo pago correspondiente por ese servicio atenderá, precisamente, a los gastos que se generen con motivo de la organización y funcionamiento de la prestación del servicio proporcionado. Luego, si en el caso de los preceptos en cuestión, el legislador no atendió esos parámetros objetivos de las normas generales estatales, es evidente que esa circunstancia contraría los principios tributarios de proporcionalidad y equidad, porque para el cálculo del derecho de supervisión de obras, no se atiende al tipo de servicio prestado, pues se fija el monto del derecho en términos de la capacidad contributiva del destinatario del servicio, lo que da una escala de mínimos a máximos, en función de la capacidad del causante, siendo esto aplicable a los impuestos pero no a los derechos, porque su naturaleza jurídica es diferente.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/86 A (10a.)

Contradicción de tesis 15/2019. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, y el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco (ambos en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito). 9 de diciembre de 2019. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ponente: Roberto Charcas León. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo directo 58/2019 (expediente auxiliar 333/2019), así como el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 147/2010 (expediente auxiliar 634/2010).

Esta tesis se publicó el viernes 21 de agosto de 2020 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de agosto de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. PROCEDE CUANDO EL MONTO PAGADO SE HAYA DEDUCIDO POR EL CONTRIBUYENTE PARA EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SI PREVIAMENTE SE RECTIFICA LA DETERMINACIÓN DE ÉSTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL DÉCIMO OCTAVO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 10 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE QUINCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARTURO ITURBE RIVAS, OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ, FROYLÁN BORGES ARANDA, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, GASPAS PAULÍN CARMONA, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA Y MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ, EN CUANTO A QUE SÍ PROCEDE LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS DE FORMA INDEBIDA, AUN CUANDO LOS MONTOS SOLICITADOS FUERON DEDUCIDOS PARA EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DEL EJERCICIO RESPECTIVO. DISIDENTES: JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, RICARDO OLVERA GARCÍA, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, HUGO GUZMÁN LÓPEZ, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA; MAYORÍA DE DIECISÉIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA, OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, FROYLÁN BORGES ARANDA, RICARDO OLVERA GARCÍA, CLEMENTINA FLORES SUÁREZ, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, GASPAS PAULÍN CARMONA, ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU, LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA, HUGO GUZMÁN LÓPEZ Y ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, RESPECTO A QUE



LA DEVOLUCIÓN PROCEDE CONDICIONADA A LA PREVIA RECTIFICACIÓN DE LA DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO RESPECTIVO. DISIDENTES: ARTURO ITURBE RIVAS, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA Y MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ. PONENTE: JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA. SECRETARIO: HOMERO FERNANDO REED MEJÍA.

Ciudad de México. Resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **diez de diciembre de dos mil diecinueve**.

VISTOS, para resolver, los autos de la contradicción de tesis **PC01.I.A.03/2019.C**, entre las sustentadas por los **Tribunales Colegiados Primero y Décimo Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito recibido el doce de febrero de dos mil diecinueve, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, ***** , representante legal de ***** , informó sobre la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el juicio de amparo 669/2016 y por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en la materia y jurisdicción citados en el juicio de amparo 528/2016 y recurso de revisión fiscal 510/2016, de los que se originó la emisión de la tesis I.18o.A.46 A (10a.), de rubro: "DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. ES ILEGAL NEGARLA ADUCIENDO QUE LA SUMA PAGADA INDEBIDAMENTE FUE ANTES DEDUCIDA POR EL CONTRIBUYENTE Y/O QUE POR ELLO LE REPRESENTARÍA UN DOBLE BENEFICIO."

El escrito de denuncia, en la parte conducente, señala lo siguiente:

"Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción (sic) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 225, 226, frac-



ción III, 227, fracción III, de la Ley de Amparo, así como las disposiciones relativas del Acuerdo 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a través del presente escrito vengo a denunciar ante este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la contradicción de tesis que a nuestro parecer existe entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo No. 669/2016, interpuesto por la persona moral que representó en el que dicho órgano colegiado resolvió que no procede la devolución del (sic) saldos a favor de derecho a trámite aduanero pagados de forma indebida, en virtud de que los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio; y el criterio sustentado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al emitir la tesis: I.18o.A.46 A (10a.), misma que derivó de la resolución del amparo directo 528/2016 y la revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 510/2016, tesis mediante la cual el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa sostiene que resulta ilegal negar la devolución de saldos pagados de manera indebida al fisco federal, en base a un supuesto doble beneficio al particular que dedujo dichas cantidades para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio, tesis que a continuación se reproduce.

"...

"DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. ES ILEGAL NEGARLA ADUCIENDO QUE LA SUMA PAGADA INDEBIDAMENTE FUE ANTES DEDUCIDA POR EL CONTRIBUYENTE Y/O QUE POR ELLO LE REPRESENTARÍA UN DOBLE BENEFICIO.' (se transcribe)

"Como este H. Pleno podrá apreciar, la contradicción de tesis existe pues en la especie, al resolver los amparos directos, los Tribunales Colegiados mencionados resolvieron negocios jurídicos en los que se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente semejantes, y se adoptaron criterios jurídicos discrepantes entre sí.

"Así es, en los amparos directos en mención se resolvió sobre la legalidad de la negativa de la autoridad fiscal a devolver a los particulares cantidades que pagaron de forma indebida, que fueron deducidas para efectos del impuesto



sobre la renta, así como las cuestiones accesorias a dicha negativa, como lo son, la independencia del derecho a la devolución en relación con la deducciones para efectos del impuesto sobre la renta, el enriquecimiento ilícito de la autoridad que implica la negativa, el supuesto doble beneficio que obtendría el contribuyente a través de la devolución cuando los montos fueron deducidos, y los mecanismos con los que cuenta la autoridad para verificar que no se actualice ese doble beneficio ajustando la determinación del impuesto sobre la renta del ejercicio en que se aplicó la deducción.

"Asimismo, como se puede ver, al respecto ambos Tribunales Colegiados, adoptaron posiciones legales totalmente contrarias entre sí, puesto que como se señaló el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que no procede la devolución de los saldos pagados de forma indebida cuando los mismos fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta, mientras que el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa estableció que sí procede la devolución de dichos saldos aun y cuando (sic) los mismos hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta, lo cual representa una clara oposición entre dichos criterios. ..."

SEGUNDO.—Mediante acuerdo de quince de febrero de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito solicitó al presidente del Primer Tribunal Colegiado de la materia y jurisdicción referidos, informara el carácter de ***** , en el juicio de amparo directo 669/2016, a fin de determinar si tenía legitimidad para promover la denuncia de contradicción.

TERCERO.—Recibida la información solicitada al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien indicó que ***** , representó a la empresa quejosa ***** , en el juicio de amparo 669/2016 de su índice; por auto de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en la materia y jurisdicción señaladas, admitió la denuncia de contradicción de criterios, la cual quedó registrada con el expediente **PC01.I.A.03/2019.C**.

Asimismo, solicitó a la presidencia de los Tribunales Primero y Décimo Octavo en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión del archivo digital que contuviere las ejecutorias dictadas en los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes, para la debida integración del expediente; igualmente,



les requirió que informaran si el criterio que sustentaron continuaba vigente o, en su caso, que comunicaran la causa para tenerlo por abandonado.

CUARTO.—Por acuerdo de cinco de marzo de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ordenó remitir a la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la versión digitalizada de la sentencia dictada en el amparo directo 669/2016-23687 e informó que el criterio ahí sustentado se encontraba vigente.

Por otra parte, mediante proveído de cuatro de marzo de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ordenó remitir a la presidencia de este Pleno, la versión digitalizada de las sentencias dictadas en el amparo directo 528/2016 y el recurso de revisión fiscal 510/2016, de las cuales derivó la tesis I.18o.A.46 A (10a.) e informó que se encontraba vigente el criterio sustentado por ese órgano colegiado al resolver los asuntos en comento.

QUINTO.—En proveído de uno de julio de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Quáter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; turnó el expediente virtual al **Magistrado Osmar Armando Cruz Quiroz**, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—Mediante acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve, también con fundamento en lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Quáter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, retornó el expediente virtual al **Magistrado Jesús Antonio Nazar Sevilla**, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, dado



que el proyecto propuesto en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, no alcanzó mayoría.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver de esta denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por plantearse una probable discrepancia entre criterios sostenidos por dos Tribunales Colegiados que se encuentran dentro del Primer Circuito, en el que ejerce jurisdicción este Pleno.

SEGUNDO.—La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, ya que la formuló *****, quien representó a la empresa quejosa *****, en el juicio de amparo directo 669/2016 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; es decir, se trata de una de las partes en los asuntos que motivaron dicha contradicción, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, que señalan lo siguiente:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

" ...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

" ...



"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

TERCERO.—Para verificar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es necesario mencionar los antecedentes más relevantes de los asuntos que dieron origen a las ejecutorias contendientes, así como las consideraciones formuladas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito.

I. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 669/2016.

*****, demandó la nulidad de las resoluciones contenidas en los oficios 900-09-01-02-2014-57900 y 900-09-01-01-2014-60414, de veintiséis de agosto y diecisiete de septiembre, ambos de dos mil catorce, mediante las cuales los subadministradores de fiscalización a grandes contribuyentes diversos "2" y "1", ambos de la Administración de Fiscalización a Grandes Contribuyentes "1" del Servicio de Administración Tributaria, respectivamente, le negaron la devolución de pago de lo indebido por concepto de derecho de trámite aduanero por las cantidades de \$287,461.00 (doscientos ochenta y siete mil cuatrocientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.) y \$352,475.00 (trescientos cincuenta y dos mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

De la demanda en cita correspondió conocer a la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien la registró con el expediente 29622/14-17-12-9 y mediante sentencia de uno de diciembre de dos mil quince, reconoció la validez de las resoluciones impugnadas.

En contra de la anterior resolución, ***** , promovió juicio de amparo, el cual, por razón de turno, correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que lo registró con el expediente DA. 669/2016; y, en sesión de dos de marzo de dos mil diecisiete, dictó sentencia en la que negó el amparo solicitado, por las razones siguientes:



"QUINTO.— ...

"Como se observa, para reconocer la validez de las resoluciones administrativas impugnadas, la Sala responsable se basó en dos consideraciones fundamentales, la primera, en que las rectificaciones de los pedimentos de importación son documentos indispensables para la procedencia de la solicitud de devolución de pago de lo indebido por concepto de derecho de trámite aduanero y, la segunda, en que, para acceder a esa devolución, las cantidades solicitadas no deben haber sido deducidas previamente para efectos del impuesto sobre la renta, pues eso implica un doble beneficio fiscal y, por ende, la improcedencia de la solicitud.

"Para controvertir la segunda de esas consideraciones, la quejosa argumenta, en la última parte de su único concepto de violación, en esencia, que no pretende un doble beneficio ya que una vez que obtenga la devolución, *motu proprio*, dejará de considerar deducibles las cantidades respectivas y las acumulará para efectos del impuesto sobre la renta, pues en caso de no hacerlo la autoridad, al tener a salvo sus facultades de comprobación, podría determinar omisiones a su cargo con sus respectivas sanciones.

"Aduce que, aun cuando haya considerado deducibles los gastos por concepto de derecho de trámite aduanero que solicitó en devolución, era procedente que se le devolvieran las cantidades respectivas, toda vez que no tiene el mismo efecto una deducción que el reintegro de los montos deducidos, ya que, por la mecánica propia de la deducción, el beneficio que se obtiene sólo implica un porcentaje del total y en la devolución se consigue la suma completa.

"Señala que si la intención es evitar un doble beneficio, al reintegrarle las cantidades solicitadas, se le debe restar el efecto o porcentaje que obtuvo al momento de hacer las deducciones y devolver la diferencia o, en su caso, ordenar que se dejen de considerar como una deducción.

"Concluye que, de aceptar el criterio de la responsable, se haría nugatorio el derecho de los contribuyentes a la devolución, pues en todos los casos se actualizarían dobles beneficios; por tanto, si al devolver cantidades pagadas indebidamente se genera la obligación de acumular sumas para efectos fiscales, esa



situación es un acto futuro, cuyo cumplimiento puede vigilar la autoridad, pero de ninguna forma se puede negar la devolución argumentando un doble beneficio.

"Antes de abordar los anteriores planteamientos, se debe considerar que no está a discusión que las sumas solicitadas en devolución fueron deducidas previamente, toda vez que la promovente lo acepta al sostener que, aun cuando hizo deducibles los gastos por concepto de derecho de trámite aduanero, es precedente su devolución por los motivos que indica.

"Entonces, la litis a dilucidar consiste en determinar si es posible que el fisco devuelva cantidades pagadas indebidamente cuando éstas ya han sido consideradas como deducciones en un determinado ejercicio fiscal.

"Para tal efecto, es conveniente mencionar que la Primera Sala del Alto Tribunal definió, al resolver el amparo en revisión 316/2008, cuál es la función de las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta y, al respecto, estableció que son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

"La Sala mencionada señaló que, a través de las deducciones; se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada, es decir, las deducciones se contraponen a los ingresos.

"Sostuvo que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.

"Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis aislada 1a. LXVIII/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 93, que dice:



"RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.' (se transcribe)

"De lo anterior se infiere que al aplicar una deducción de la base gravable del impuesto sobre la renta la contribución a cargo del contribuyente evidentemente es disminuida, pues al ser reducida la base sobre la que se aplica la tasa correspondiente el resultado será menor que de no haber aplicado la deducción.

"Dicho de otra forma, si una persona aplica una deducción de mil pesos en un marco normativo que establece una tasa del veintiocho por ciento, la base imponible efectivamente se verá disminuida en mil pesos, pero la cantidad líquida a cargo únicamente se reducirá en doscientos ochenta pesos (el veintiocho por ciento de los mil pesos que se dedujeron), en relación con la que hubiera correspondido de no aplicarse la deducción.

"En ese sentido, si la quejosa acepta que hizo deducibles las cantidades que solicitó en devolución por concepto de derecho de trámite aduanero, esa circunstancia implica que ya obtuvo un beneficio fiscal sobre el total de lo que dedujo y que repercutió en la base gravable sobre la cual pagó el impuesto sobre la renta.

"Esto es, aun cuando las deducciones no se restan directamente del tributo ya que la disminución se hace previamente a la aplicación de la tasa correspondiente para efectos de calcular el impuesto a cargo, no significa que no se obtenga un beneficio sobre toda la suma, ya que, se repite, la base sobre la cual se calcula la contribución sí se disminuye en la misma cantidad en que se hacen las deducciones correspondientes.

"Por ello, contrario a lo sostenido por la quejosa, no es verdad que para evitar un doble beneficio fiscal se puedan devolver las cantidades que consideró como deducciones menos la suma en que se aminoró el impuesto sobre la renta a su cargo por efecto de las propias deducciones, por la sencilla razón de que el monto total que dedujo sí fue considerado para efectos fiscales (disminución de base gravable), por lo que es evidente que el provecho o ventaja se obtuvo del monto total y no sólo de una parte.



"Entonces, aun cuando la promovente sostenga que no tiene el mismo efecto la deducción que el de la devolución, esa situación, por sí sola, no hace procedente su solicitud de devolución, ya que no se modifica el hecho de que ya recibió un beneficio, sin que, por ello, se le vulnere algún derecho, pues al deducir cantidades que supuestamente no debió cubrir al fisco obtuvo un provecho.

"Asimismo, el hecho de que la demandante señale que *motu proprio* dejará de considerar como deducciones las cantidades que solicita una vez que se las devuelva hacienda, tampoco desvirtúa el hecho de que obtuvo el beneficio fiscal de la deducción por todo el monto solicitado, perdiendo de vista que no existe justificación legal que permita a los contribuyentes que hayan optado por algún mecanismo para disminuir su carga tributaria a solicitar el pago de lo indebido por las mismas cantidades.

"Por último, tampoco es verdad que en todos los casos de devolución de pago de lo indebido se actualice un doble beneficio, ya que habrá casos en los que las cantidades pagadas en exceso no hayan gozado de beneficios fiscales (deducciones, compensaciones o acreditamiento, entre otras) y que, por tanto, sí sea posible su devolución precisamente porque no se ha obtenido algún provecho.

"...

"En las relatadas consideraciones, como la quejosa no demostró la violación a sus derechos constitucionales, lo procedente es negar el amparo solicitado.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Pacífex, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra la sentencia de uno de diciembre de dos mil quince, dictada por la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad 29622/14-17-12-9."

II. Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo **528/2016** y el recurso de revisión fiscal **510/2016**.



DA. 528/2016

*****, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio 900 09 05-2014-43873 de diez de julio de dos mil catorce, emitida por el subadministrador de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos "18" de la Administración de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos "5" de la Administración Central a Grandes Contribuyentes Diversos de la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria, por la cual tuvo por desistida la solicitud de devolución del impuesto general de importación, en cantidad de \$3'416,031.00 (tres millones cuatrocientos dieciséis (sic) treinta y un pesos 00/100 M.N.) correspondiente al periodo comprendido de octubre a diciembre de dos mil trece.

Del asunto conoció la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien lo registró con el expediente 1155/16-EC1-01-9 y el veinticinco de abril de dos mil dieciséis, dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.

Inconforme con la anterior determinación, ***** , promovió demanda de amparo, la que por razón de turno correspondió conocer al Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que la registró con el número **DA. 528/2016**; y, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, dictó sentencia en la que concedió el amparo solicitado, por las razones siguientes:

"CUARTO.—Estudio.

"...

"Ahora bien, no obstante que se estimaron fundados los anteriores argumentos y, con ello sea procedente conceder el amparo a la quejosa; sin embargo, con fundamento en el artículo 189 de la Ley de Amparo, y dado que la Sala también incursionó el tema del derecho subjetivo, así sea que lo haya dicho a propósito de la separación que hizo entre lo jurídico y lo económico del pago de lo indebido se procede al estudio del tercer concepto de violación, el cual tiene



relación con el fondo del asunto. Esto es, que la Sala estimó que no era procedente la solicitud de devolución del pago de lo indebido presentado por la quejosa, respecto de los pedimentos de importación que llevó a cabo en los meses de octubre a diciembre de 2013 y, de resultar fundado, le ocasionaría un mayor beneficio.

"La Sala responsable en una parte del considerando cuarto de la sentencia reclamada precisó lo siguiente:

"... Por último, se debe retomar que, en los juicios de plena jurisdicción, la actora tiene una doble carga probatoria y argumentativa: 1. Debe demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, 2. Debe demostrar que le asiste el derecho subjetivo solicitado.

"En base a esta facultad, si la actora manifestó, en el escrito de veintiséis de junio de dos mil trece «folio 61 de autos», presentado ante la autoridad el treinta de junio del mismo año, que los importes ya fueron disminuidos de sus ingresos, al considerarlo como deducción fiscal para efectos de impuesto sobre la renta del ejercicio de dos mil trece, lo que se traduce en que, por dicha cantidad, ya ejerció el derecho a deducirla y con ello redujo la base sobre la cual pagó tal impuesto, correspondiente al ejercicio de dos mil trece, manifestación que hace prueba plena en su contra, conforme al artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; entonces, es de concluirse que su pretensión de obtener el derecho a la devolución, respecto de esa misma cantidad, resulta improcedente.

"De considerar lo contrario, es decir, que aun cuando la demandante ya ejerció el derecho a deducir las cantidades solicitadas en devolución, para efectos del impuesto sobre la renta, resultara procedente devolverle tales importes; ello implicaría, darle un doble efecto a la misma cantidad; esto es, por un lado el efecto de deducción (atendiendo a que tales cantidades ya se emplearon para disminuir el pago del impuesto sobre la renta) y, por otro, el efecto de la devolución, lo cual se insiste no resulta procedente, dado que si (sic) la actora ya ha ejercido el derecho de deducir las aludidas cantidades pagadas por concepto de impuesto general de importación.



"Resulta aplicable por analogía y en lo conducente la tesis VII-P-1aS-1242, sustentada por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en la revista de este órgano jurisdiccional, Séptima Época, año V, número 52, noviembre 2015, página 455, cuyo rubro y texto es el siguiente:

"«IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN. RESULTA IMPROCEDENTE SU DEVOLUCIÓN CUANDO SE DEDUJO PARA EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.» (se transcribe)

"De igual forma, es aplicable el precedente VII-P-2aS-896, emitido por la Segunda Sección de la Sala Superior, cuyo texto es el siguiente:

"«DEVOLUCIÓN DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN. SU IMPROCEDENCIA CUANDO EL CONTRIBUYENTE OTORGÓ EFECTOS FISCALES AL MONTO SOLICITADO.» (se transcribe)

"En ese contexto, como ya se indicó de considerarse procedente la devolución de los importes solicitados en devolución, por concepto de impuesto general de importación correspondientes a los pedimentos de las operaciones efectuadas por la empresa hoy actora, ésta obtendría un doble beneficio, en virtud de que ya disminuyó de su base gravable el impuesto y, por tanto, fue aprovechado por esa contribuyente para efectos del impuesto sobre la renta, al ser considerado como una deducción fiscal, situación que hace evidente la improcedencia de la solicitud planteada; tomando en consideración que las deducciones tienen como efecto concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada, es decir, que reducen la base del impuesto.

"Sin que se (sic) óbice a la determinación alcanzada, la manifestación que la actora formuló en el presente juicio en el sentido de que una vez que la autoridad efectúe la devolución solicitada, la misma la considerará como un ingreso acumulable para efectos de renta; además, no se debe perder de vista que, precisamente éste fue uno de los motivos que originaron a la autoridad a tenerla por desistida de la solicitud de devolución, ya que al no cumplir con el requerimiento, la autoridad se vio impedida para analizar los movimientos efectuados en la contabilidad, motivos que no fueron controvertidos por la actora.



"Lo anterior, en razón de que su señalamiento respecto a que acumulará el ingreso obtenido con motivo de la devolución, durante el ejercicio en el que sea devuelta la cantidad solicitada, constituye un acto futuro e incierto que de ninguna manera puede considerarse como suficiente para determinar la procedencia de la devolución solicitada; atendiendo a que, como ya ha quedado explicado, en su momento la actora ejerció el derecho a deducir para efectos de impuesto sobre la renta, las cantidades solicitadas en devolución, sin que sea dable admitir que pueda, en relación a esa misma cantidad, ejercer el derecho a la devolución, como lo pretende, de ahí que el concepto de impugnación en estudio resulta infundado.

"Por tanto, en ejercicio de la facultad que se le confiere a este órgano jurisdiccional para constatar de oficio el derecho a la devolución, conforme (sic) 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de concluirse que no le asiste la razón a la actora. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 132/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo texto es el siguiente:

"«CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LAS SALAS FISCALES PUEDEN ANALIZAR OFICIOSAMENTE LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO DEL CONTRIBUYENTE PARA OBTENER LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES INDEBIDAMENTE COBRADAS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).» (se transcribe)

"Asimismo, la tesis sustentada por la Sala Superior de este H. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo texto es el siguiente:

"«RESOLUCIÓN IMPUGNADA. SI NO SE DESVIRTÚA SU MOTIVACIÓN SIGUE GOZANDO DE LA PRESUNCIÓN DE VALIDEZ Y LEGALIDAD.» (se transcribe).'

"...

"En otro aspecto, la quejosa en diversa parte del tercero de los conceptos de violación señala que es ilegal la determinación de la Sala, en torno a que no tiene derecho a la devolución del (indebido) pago del impuesto general de im-



portación, toda vez que hizo la deducción correspondiente para efectos del impuesto sobre la renta en el ejercicio 2013 pues, contrario a ello, sí tiene derecho a la devolución del pago de lo indebido.

"Señala que en el escrito que presentó ante la demandada, en desahogo al requerimiento el 29 de mayo de 2014, acompañó el decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de febrero de dos mil diez, enfatizando que en términos del artículo 2o., punto I, relativo a las modificaciones a la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación, a partir del uno de enero de dos mil doce, estaba exenta del impuesto general de importación, la importación a territorio nacional de las mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias 7208.25.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7209.16.01, 7209.17.01, 7210.30.01, 7210.49.01 y 7210.69.01 de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, así como los 208 pedimentos de importación, con los que demostró la importación a territorio nacional en los meses de octubre a diciembre de 2013, de mercancías que estaban clasificadas en las fracciones arancelarias antes precisadas, así como que para la importación de las mismas pagó un impuesto general de importación a la tasa del 3% y que el monto total de dicha contribución ascendió a \$3'416,031.00.

"Agrega que el hecho de que haya efectuado la deducción para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal de dos mil trece, la cantidad que enteró por concepto de impuesto general de importación, de ninguna manera le quita el carácter de un pago de lo indebido a la cantidad que pagó con motivo de la importación a territorio nacional de las mercancías clasificadas bajo las fracciones arancelarias 7208.25.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7209.16.01, 7209.17.01, 7210.30.01, 7210.49.01 y 7210.69.01 de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, que se verificó en el periodo comprendido de octubre a diciembre de 2013.

"Señala que, contrario a lo resuelto por la Sala responsable, no pretende darle un doble efecto a la cantidad cuya devolución solicitó porque, precisamente en su escrito de desahogo, manifestó que una vez que el Servicio de Administración Tributaria le devolviera dicha cantidad, en forma actualizada y con intereses legales, entonces dejaría de darle el tratamiento de gasto deducible para efectos del impuesto sobre la renta.



"Los anteriores argumentos son fundados, por las razones que enseguida se enuncian:

"El artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, aplicable vigente en 2013, señalaba:

"'Artículo 22.' (se transcribe)

"Del numeral transcrito se desprende que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; esto es, la devolución puede tener origen en un pago de lo indebido o por la existencia de un saldo a favor.

"Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que esos conceptos tienen una connotación diferente, pues el pago de lo indebido se refiere a todas aquellas cantidades que el contribuyente enteró en exceso, es decir, montos que el particular no adeudaba al fisco federal, pero que se dieron por haber pagado una cantidad mayor a la que le impone la ley de la materia; mientras que, el saldo a favor resulta de la aplicación de la mecánica establecida en la ley de la materia.

"El criterio de referencia está contenido en la tesis «1a.» CCLXXX/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 528, que señala:

"'PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS.' (se transcribe)

"Ahora bien, en el caso nos encontramos en presencia de un pago de lo indebido, ya que de octubre a diciembre de 2013, la quejosa realizó diversas importaciones, las cuales constan en 208 pedimentos de importación exhibidos ante la autoridad demandada, respecto de mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias 7208.25.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7209.16.01, 7209.17.01, 7210.69.01 y 7210.69.99, por los cuales pagó el 3% del impuesto general de



importación. Y por el decreto que se modifica la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y el Decreto por que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial de fecha 5 de febrero de 2010, emitido por el presidente de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2010, con los cuales se acredita que a partir del 1 de enero de 2011, se encuentra exenta del tributo en cuestión, la importación a territorio nacional las fracciones arancelarias, por lo que indebidamente pagó al fisco federal la cantidad de \$3'416,031.00.

"De lo narrado se desprende que el referido artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no establece la improcedencia del pago de lo indebido por el hecho de que un contribuyente haya deducido para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad, cuya devolución solicitó, en términos del precepto en cita.

"En efecto, el aludido numeral únicamente refiere que las autoridades fiscales deben devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforme a derecho, pudiéndose interpretar que ello acontecerá si se demuestra la conducta correspondiente, caso en el cual resulta obligatorio para la autoridad devolver lo que fue enterado indebidamente. Esto es, si se acredita que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba o pagó una cantidad mayor a que (sic) impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación, tal cantidad debe ser devuelta al contribuyente, sin que de modo alguno se establezcan otras limitantes para que la autoridad no devuelva a los contribuyentes los tributos pagados indebidamente, como por ejemplo, que haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta.

"Ahora bien, en el caso de la lectura de la resolución impugnada, se advierte que la hoy quejosa, al momento de desahogar el requerimiento que le formuló la autoridad demandada en el oficio 900 09 05-02-2014-32727 de fecha 29 mayo de 2014, manifestó lo siguiente:

"... 7. Mi representado hizo deducible para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal de 2013, la cantidad solicitada en devolución de \$3'416,031.00 en términos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción I, de la Ley



del Impuesto sobre la Renta abrogada, en virtud de que se trata de un gasto estrictamente indispensable para los fines de mi mandante; sin embargo, por las razones expuestas en el punto número 2, el pago de dicho impuesto general de importación constituye un pago de lo indebido motivo por el cual, una vez que el Servicio de Administración Tributaria le devuelva la cantidad antes mencionada, en los términos previstos en la legislación fiscal aplicable mi mandante dejará de darle el tratamiento de gasto a la misma ...'

"La Sala del conocimiento determinó que no era dable reconocerle a la quejosa el derecho subjetivo a la devolución, al haber obtenido un beneficio con la cantidad que solicitó a devolución, pues, como ella misma lo refirió esa cantidad la dedujo para efectos del impuesto sobre la renta para el ejercicio de dos mil trece.

"La anterior determinación es desacertada porque tal negativa no encuentra sustento en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y parte de una premisa incorrecta al considerar que la deducción del impuesto sobre la renta es un beneficio fiscal.

"En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta, son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

"También señaló que, a través de las deducciones, se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada, es decir, las deducciones se contraponen a los ingresos.

"Indicó que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.



"El criterio de referencia está contenido en la tesis 1a. LXVIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 93, que dice:

"RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO." (se transcribe)

"Con base a lo anterior, contrario a lo que determinó la Sala, las deducciones no constituyen un beneficio fiscal. Se trata de conceptos que la propia Ley del Impuesto sobre la Renta autoriza, a veces sujetos a ciertos requisitos y límites, que reducen la base gravable del impuesto. La calificación de un gasto como deducible lleva implícita la calificación que del mismo hizo el legislador para permitir restar tal suma a la base gravable; calificación que, generalmente, se hace en función de lo que tal gasto implicó en la generación de los ingresos del contribuyente o por alguna otra razón de índole fiscal o no fiscal.

"Más lo destacadamente relevante de esto es que la función contable y normativa de las deducciones es reducir la base gravable a la que se le aplicará la tasa del impuesto. No es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente y, por tanto, afecta de un modo significativamente diferente al patrimonio del contribuyente, que de ninguna manera es equiparable a lo que sucede cuando se reintegra una cantidad pagada indebidamente al fisco. Véase a modo de ejemplo la tabla siguiente:

	Deducción (lo que fue pagado indebidamente)	Sin deducción
Ingresos acumulables	\$100	\$100
Deducciones	\$5	\$0
Base gravable	\$95	\$100
Tasa 30% ISR a pagar	\$28.5	\$30
	Diferencia	\$1.5



"En este ejemplo, el haber realizado la deducción de \$5.00 frente a no haber tenido ese gasto que deducir, se tradujo en una diferencia en el monto a pagar del impuesto de \$1.5, siendo que se realizó un pago de lo indebido por \$5.00, resultando así afectado el patrimonio del contribuyente (indebidamente) en mayor proporción al efecto contable que le reportó, en su momento, el haber hecho tal deducción.

"En este sentido, es dable concluir que si la cantidad pagada por concepto de impuesto general de importación fue deducida (en la declaración de pago del impuesto sobre la renta en el ejercicio 2013), la quejosa no lo restó al total de su resultado fiscal (lo restó del cálculo de la base gravable) no obtuvo un beneficio fiscal *ex gratia* ni el sentido que adujo la Sala responsable, menos aún puede tal circunstancia constituir un impedimento para que la autoridad fiscal no devuelva al contribuyente las cantidad (sic) que pagó indebidamente. Al realizar en su momento tal deducción, aplicó el mecanismo previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta tendente a lograr, como ya se dijo, hacer patente el principio de proporcionalidad tributaria que rige los impuestos.

"La devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, derecho cuya efectividad no está sujeta ni limitada a si la cantidad indebidamente pagada fue previamente deducida. El aludido artículo 22 no regula esa circunstancia y resultaría ilícito para el fisco retener una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello; lo que incluso puede resultar, inconstitucionalmente, confiscatorio y dada la diferenciada (sic) antes explicada (entre haber realizado una deducción y haber realizado un pago indebido), no puede hablarse de tal doble beneficio, ni hay fundamento legal que asista negar la devolución con ese motivo.

"Ciertamente, por lo antes razonado no existe justificación legal que autorice a la Sala responsable para que determine que la hoy quejosa obtuvo un doble beneficio fiscal, el primero, derivado de la deducción autorizada por la ley para efectos del impuesto sobre la renta y, el segundo, derivado de la devolución de esa cantidad, previamente deducida, por considerarla como pago de lo indebido, de ahí que la sentencia reclamada no esté debidamente fundada ni motivada.



"Ahora bien, sin duda, el hecho de que en su momento estos montos pagados indebidamente hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta y sean a la postre devueltos (por haber sido un pago de lo indebido) conduce a que, precisamente, por razón de esa circunstancia superviniente, el monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta en aquel ejercicio deba ser ajustado, probablemente arrojando un saldo del impuesto sobre la renta a favor del fisco y en contra del contribuyente. Sin embargo, la necesidad de realizar un ajuste en estos términos de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a lo que no tenía derecho, pues la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que en lo que interesa dispone:

"Artículo 22. ...

"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

"Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este código, el plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este código.



"El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aun cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

"Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquel en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código.'

"De lo antes transcrito se desprende que el legislador estableció que la autoridad fiscal en tratándose de la comprobación de todo lo concerniente a la devolución del pago de lo indebido solicitado por los contribuyentes, conserva sus facultades de comprobación para verificar tal circunstancia, a fin de dar certeza a la legalidad y procedencia de la devolución.

"Por las razones que la informan es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 193/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Seminario (sic) Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 903, que señala:

"SALDOS A FAVOR. EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA SE RIGE POR EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015, Y ES INDEPENDIENTE DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 46 Y 46-A DEL MISMO ORDENAMIENTO.' (se transcribe)

"En este sentido, no sobra agregar que la circunstancia de ajustar lo declarado en el impuesto sobre la renta, es reconocida y admitida por la propia quejosa,



en tanto que fue ella misma quien al solicitar la devolución, afirmó reconocer que la devolución la llevaría a ajustar lo declarado en su declaración del impuesto sobre la renta. Esto es, que una vez que sea devuelta la cantidad de que se trata, con los respectivos intereses, presentará una declaración complementaria en la que dejará de darle el tratamiento de gasto para los efectos legales conducentes. Sin embargo, más allá de lo circunstancial de tal cuestión, lo relevante es que, en todo caso, como ya se dijo, la autoridad fiscal tendrá expeditas sus facultades de comprobación por los ajustes o pagos del impuesto sobre la renta que considere, deben efectuarse luego de la devolución.

"Así, al resultar fundados los argumentos en estudio, los cuales versan sobre el fondo del asunto y le causa un mayor beneficio a la impetrante, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable:

"1. Deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar,

"2. Emita una nueva resolución, en la que, deje intocado lo que no fue materia de la ejecutoria y, siguiendo los lineamientos de ésta, reconozca el derecho subjetivo de la quejosa a que se le devuelva la cantidad que pagó indebidamente y solicitó en devolución.

"Finalmente, no pasan inadvertidos para este órgano jurisdiccional los alegatos formulados por las autoridades tercero interesadas; sin embargo, no ha lugar a realizar pronunciamiento alguno al respecto, en razón de que están encaaminados a reforzar lo decidido por la Sala responsable, lo cual ya fue materia de estudio. Tampoco son inadvertidos la (sic) ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados Primero, Sexto y Octavo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito en los juicios de amparo directo 669/2016, 469/2015 y 248/2016, respectivamente, en las cuales se abordó el mismo tema que en el presente juicio y resolvieron de manera diferente a lo aquí determinado; sin embargo, no resultan obligatorias ni se comparte lo por ellos decidido precisamente por lo antes razonado.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a National Material Of México, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, en contra



de la sentencia de 25 de abril de 2016, dictada por la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el juicio de nulidad 1155/16-EC1-01-9."

RF. 510/2016

*****, el dos de junio de dos mil catorce, solicitó a la Administración Central de Fiscalización de Grandes Contribuyentes Diversos, la devolución del pago de lo indebido por concepto de recargos manifestados en el pedimento 14 06 3585 400076, en cantidad de \$5'047,117.00, ya que dichos accesorios los calculó desde que importó temporalmente un equipo de perforación desarmado de transportación, lo cual aconteció en el mes de abril de dos mil siete y hasta el mismo mes pero del año de dos mil catorce, lo que le arrojó una tasa de 94.92%, aplicada al impuesto general sobre importación y el derecho de trámite aduanero. Sin embargo, conforme al artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, los recargos se causan hasta por cinco años, por tanto, el cálculo correcto era la de una tasa de 67.80%.

Por resolución contenida en el oficio 900 09 04-02-2014-54772 de dos de octubre de dos mil quince, la subadministradora de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos "4", negó la devolución de la cantidad solicitada, al considerar que la contribuyente ya había obtenido un beneficio fiscal de esa cantidad, ya que se dedujo en el impuesto sobre la renta del ejercicio de 2014.

En contra de esa determinación la contribuyente interpuso recurso de revocación, el cual fue resuelto mediante resolución contenida en el oficio número 900 09 01-2016-83 de dieciocho de enero de dos mil dieciséis por el administrador central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, en el sentido de confirmar dicha resolución.

Inconforme con dicha determinación, ***** demandó la nulidad del oficio que resuelve el recurso de revocación, así como del diverso que le negó la devolución del pago de lo indebido, por concepto de recargos enterados en pedimento.

De la demanda correspondió conocer a la Primera Sala Regional Metropolitana del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien lo



registró con el expediente 8808/16-17-01-9 y el veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, dictó sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada, así como de la inicialmente recurrida.

Inconforme con la anterior determinación, la administradora de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "1" de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada, interpuso recurso de revisión fiscal, el que por razón de turno correspondió conocer al Décimo Octavo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que lo registró con el expediente **RF. 510/2016** y en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, declaró infundado dicho recurso, por las razones siguientes:

"TERCERO.—Estudio de los agravios.

"...

"Por otro lado, la quejosa en su primer agravio, la recurrente (sic) se duele medularmente de los temas siguiente:

"1. Que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no establece como único requisito que para que proceda el pago de lo indebido el contribuyente sólo debe demostrar que enteró al fisco una cantidad a la cual no tenía obligación.

"2. Que el referido precepto no estable (sic) un procedimiento específico para la devolución del pago de lo indebido.

"3. Que la facultad prevista en el artículo 22 en mención es discrecional y no reglada.

"4. Que la Sala interpretó incorrectamente el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, ya que ilegalmente declaró la nulidad de la resolución impugnada bajo el argumento de que la demandada no fundó ni motivó debidamente



su resolución, pues resultó contrario a derecho que se haya negado la devolución solicitada por la demandante porque al haber deducido la cantidad solicitada en devolución ya no podía reintegrársele en virtud de que se benefició con esa deducción.

"Por lo que hace al punto 1, la recurrente refiere que la sentencia recurrida es ilegal, dado que no está debidamente fundada ni motivada en razón de que la Sala interpretó indebidamente el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

"Aduce que en la referida sentencia la Sala determinó lo siguiente:

"- Que el aludido artículo 22, no establece una facultad discrecional de la autoridad hacendaria sino una obligación de devolver las cantidades pagadas indebidamente al fisco y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

"- Que cuando la autoridad fiscal tenga alguna duda en cuanto al fondo, puede requerir al contribuyente sin que ello implique una limitante del derecho del particular sino que su uso debe modularse en atención al criterio de necesidad y bajo un estándar de racionalidad, a fin de que la autoridad no se eluda del pronunciamiento sobre la devolución del particular.

"- Que en tratándose de un pago de lo indebido la autoridad no puede exigir mayores requisitos ya que basta que se actualice la hipótesis de que lo pagado por el contribuyente fue indebido para que proceda su devolución.

"La autoridad recurrente estima que esas consideraciones no son legales, pues si bien es cierto que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que es un derecho de los particulares solicitar en devolución aquellas cantidades que correspondan a un saldo a favor o a un pago de lo indebido y que es una obligación de la autoridad devolverlas, también es cierto que para que ello suceda es necesario que la autoridad fiscal verifique la procedencia de tal circunstancia.

"Indica que en las solicitudes de devolución de pago de lo indebido la autoridad puede resolver lo siguiente:



- "• Acceder a la devolución, ya sea de manera total o parcial.
- "• Negar la devolución.
- "• Tener por desistido al interesado de la solicitud correspondiente.

"Refiere que para adoptar alguna de esas determinaciones, la autoridad debe seguir el procedimiento establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el cual comprende esencialmente los pasos siguientes:

"a) Recibida la solicitud, la autoridad debe analizar si cuenta con los elementos necesarios o no para pronunciarse al respecto, de no tenerlos podrá requerir al contribuyente para que exhiba los elementos necesarios.

"a.1) En caso de que el contribuyente no desahogue el requerimiento, se tendrá por desistida.

"a.2) En el supuesto de que el contribuyente no cumpla a cabalidad el requerimiento, la autoridad puede realizar un nuevo requerimiento.

"b) Una vez que el contribuyente, los elementos requeridos por la autoridad, o bien, haya exhibido los necesarios en su petición, la autoridad deberá resolver si es procedente o no la devolución solicitada.

"b.1) La autoridad para verificar la procedencia de la devolución podrá ejercer sus facultades de comprobación.

"En ese sentido considera que es ilegal lo determinado por la Sala, en cuanto a que no por el hecho de que el contribuyente solicite la devolución ya sea por un pago de lo indebido o por un saldo a favor, en automático se le debe acceder a esa petición pues, como ya lo explicó la autoridad fiscal tiene la facultad de verificar la improcedencia o improcedencia de ese derecho.

"Los anteriores argumentos son infundados, por las razones que enseguida se enuncian:



"En primer término, es de señalarse que la Sala en la sentencia recurrida en lo que aquí interesa señaló lo siguiente:

"...'

"De lo antes transcrito se desprende que la Sala medularmente determinó que la procedencia de la devolución del pago de lo indebido no está sujeta a requisito previo alguno, de conformidad con lo establecido en el multicitado artículo 22 y para que proceda la devolución de un pago de lo indebido sólo basta que se actualice la hipótesis de que lo pagado por el contribuyente fue indebido porque el fisco no tenía derecho a recibirlo.

"Consideración que se estima legal, dado que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, aplicable vigente en 2014, señalaba:

"Artículo 22.' (se transcribe)

"Del numeral transcrito se desprende que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; esto es, la devolución puede tener origen en un pago de lo indebido o por la existencia de un saldo a favor.

"También se prevé que la devolución de contribuciones, podrá hacerse de dos formas de oficio o a petición del interesado, respecto de cantidades pagadas indebidamente, o bien, las que procedan conforme a las leyes fiscales correspondientes.

"De igual forma, el precepto en cita señala que en tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución; así también tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.



"De lo antes narrado se desprende que el referido artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, establece que para que proceda la devolución del pago de lo indebido solicitado por un contribuyente, es necesario que demuestre, en el caso, el entero en exceso de montos no adeudados al fisco federal, pero que se dieron por haber pagado una cantidad mayor a la que le impone la ley de la materia, cuestión que debe ser verificada por la autoridad fiscal correspondiente.

"En este sentido, contrario a lo alegado por la autoridad recurrente para que se devuelvan las cantidades que el contribuyente pagó indebidamente, sólo se requiere que se pruebe que se pagaron en exceso cantidades que no se adeudaban al fisco, de ahí lo infundado del argumento en estudio.

"No está por demás agregar, que la recurrente confunde el hecho de que la autoridad fiscal debe devolver la cantidad que el contribuyente alega que pagó indebidamente sólo por la mera presentación de la solicitud correspondiente –cuestión que sí sería contraria a derecho–; sin embargo, lo aquí explicado es que la devolución debe realizarse si se demostró que el contribuyente enteró a la autoridad fiscal una cantidad no adeudada y, por ende, que el fisco no tenía derecho a recibir, cuestión que debe ser valorada por esa autoridad.

"Por otro lado, respecto al tema precisado en el numeral 3, relativo a que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no establece un procedimiento especial para la procedencia del pago de lo indebido. El planteamiento es inoperante, por las razones siguientes:

"En efecto, si bien es cierto que el precepto en cita no establece un procedimiento especial para que la autoridad proceda a devolver las cantidades que los contribuyentes solicitan por haber realizado un pago de lo indebido; sin embargo, la decisión toral de la Sala para declarar la nulidad de las resoluciones no versó sobre ese tópico sino que ello se debió a que fue ilegal que la autoridad demandada haya negado la devolución de la cantidad solicitada por la actora, debido a que al haberse deducido la cantidad solicitada en devolución ya no podía reintegrarsele, en virtud de que se benefició con esa deducción, de ahí lo inoperante del argumento.

"En otro aspecto, por lo que hace al tema precisado en el numeral 3, la autoridad recurrente señala que la sentencia es ilegal, dado que la Sala ilegal-



mente determinó que la facultad de la autoridad para devolver la cantidad solicitada como pago de lo indebido es reglada y no discrecional.

"Lo anterior lo estima así, ya que la facultad establecida en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, respecto a la devolución de las cantidades pagadas indebidamente es discrecional y no reglada, en virtud de que en dicho precepto se establece que la autoridad fiscal puede elegir varias opciones para acceder o negar a la solicitud correspondencia para lo cual tiene amplias para (sic) facultades para verificar tal circunstancia.

"Los argumentos son infundados por las razones que enseguida se enuncian:

"En primer término es necesario definir qué debe entenderse como una facultad reglada y facultad discrecional.

"La facultad reglada se refiere a que la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica, que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevea.

"Y la facultad discrecional se da cuando la ley le otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar, lo cual permite, que haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un determinado caso, es decir, la autoridad puede o no ejercerla según su prudente arbitrio.

"Al respecto es aplicable por las razones que la exponen y por compartir el criterio, la tesis de la Octava Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VIII, noviembre de 1991, página 212, de rubro y texto siguientes:

"FACULTADES REGLADAS. LA NORMA JURÍDICA SEÑALA LAS CONSIDERACIONES PARA SU APLICACIÓN.' (se transcribe)

"Ahora bien, el primer párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación vigente en 2014, establecía:



"Artículo 22.' (se transcribe)

"De lo transcrito se advierte que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales.

"Ahora del texto del artículo en mención, se puede inferir que el legislador no le otorga a la autoridad fiscal discrecional para decidir si devuelve o no al contribuyente la cantidad que pagó en exceso o la que resulte de un saldo favor, sino que lo obliga a pronunciarse respecto de dicha procedencia, por tanto, la facultad establecida en dicho precepto es reglada, dado que no le permite a (sic) autoridad decidir si opta o no por devolver la cantidad solicitada sino que debe determinar lo que corresponda, ya sea en sentido afirmativo o negativo.

"Cabe indicar que no pasa inadvertido, que la recurrente señale que la facultad en estudio sea de naturaleza discrecional debido a que la autoridad fiscal puede acceder a la devolución o negarla; sin embargo, ello es una consecuencia de la facultad originaria [en el caso la (sic) devolver o negar las cantidades solicitadas en devolución]. Esto es, lo discrecional no opera en cuanto la decisión que no adopte la autoridad para resolver un determinado caso, sino en arbitrio para ejercer o no una facultad que la ley le otorga, situación que no acontece en tratándose de devolución de cantidades pagadas indebidamente o las que proceden conforme a la (sic) leyes pues la autoridad en este caso debe pronunciarse en un sentido u otro (devolviendo o negando la cantidad), de ahí lo infundado del argumento en estudio. El hecho de que deba verificar si aconteció o no el pago de lo indebido de las mismas, no las convierte en una facultad discrecional pues, eso sólo atañe a su deber y potestad de verificar que se den las condicionantes de facto de la hipótesis normativa; mismas que, de verificarse, compelen a devolver la suma indebidamente pagada, sin que dados esos extremos pueda negarse a hacerlo.

"En otro aspecto, por lo que hace al planteamiento precisado en el numeral 4, en donde medularmente la recurrente aduce que la Sala interpretó incorrectamente el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación ya que ilegalmente declaró la nulidad de la resolución impugnada bajo el argumento de que la demandada no fundó ni motivó debidamente su resolución, pues resultó contrario a derecho



que se haya negado la devolución solicitada por la demandante porque al haber deducido la cantidad solicitada en devolución ya no podía reintegrársele, en virtud de que se benefició con esa deducción.

"Lo anterior lo estima así, ya que la Sala perdió de vista que efectivamente la actora al haber deducido la cantidad para efectos del impuesto sobre la renta en el ejercicio fiscal de 2014 ya obtuvo un beneficio fiscal de esa cantidad pues la base de esa contribución se vio disminuida, por lo que si se accediera a devolver esa cantidad la actora obtendría un doble beneficio fiscal.

"Indica que en la exposición de motivos de la reforma al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación para el año de 2004, se previó esa cuestión, dado que ahí se estableció que en tratándose de impuestos indirectos se proponía evitar que los contribuyentes obtuvieron un doble beneficio económico cuando solicitaran la devolución de cantidades enteradas al fisco federal y éstas ya las hubiesen recuperado a través del traslado del impuesto indirecto, por ende, cuando el contribuyente trasladara la contribución en mención ya no podían solicitar su devolución.

"En ese sentido, la recurrente debió aplicar ese criterio al caso concreto aunque no se esté en presencia de un impuesto indirecto, pues en el fondo la esencia es la misma. Esto es, que el contribuyente no puede beneficiarse fiscalmente dos veces por un mismo concepto (deducción y devolución), cuestión que podía haber hecho por medio de la interpretación extensiva de la norma, es decir, aplicar analógicamente lo señalado en la exposición respecto a los impuestos indirectos.

"El argumento es infundado por las razones que enseguida se enuncian:

"Como ya se vio el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; esto es, la devolución puede tener origen en un pago de lo indebido o por la existencia de un saldo a favor.

"Que hace alusión a que la devolución de contribuciones, podrá hacerse de dos formas de oficio o a petición del interesado, respecto de cantidades



pagadas indebidamente, o bien, las que procedan conforme a las leyes fiscales correspondientes.

"De igual forma, el precepto en cita señala que en tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución; así también tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"De lo antes narrado se desprende que el referido artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no establece que no proceda el pago de lo indebido por el hecho de que un contribuyente haya deducido para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad cuya devolución solicitó, en términos del precepto en cita.

"En efecto, el aludido numeral únicamente refiere que las autoridades fiscales deben devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforme a derecho, de ahí que sólo deba demostrarse el hecho correspondiente. Esto es, que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba al fisco o pagó una cantidad mayor a la que impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación.

"Sin que de modo alguno se establezcan otras limitantes para que la autoridad no devuelva a los contribuyentes los tributos pagados o indebidamente o los saldos a favor, como por ejemplo, que haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta, por ende, la autoridad fiscal tiene la obligación de devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente una vez que se demuestre el supuesto correspondiente, pues se traduce en una facultad reglada y no discrecional.

"Ahora bien, en el caso de la lectura de la resolución recurrida, se advierte que la autoridad demandada negó a la contribuyente actora la devolución del pago de lo indebido que solicitó, en virtud de que en el escrito por el que desaho-



gó el requerimiento que se formuló mediante oficio 900 09 04-02-2014-42916 de 20 de junio de 2014, refirió que la cantidad de \$5'047,117.00 que solicitó en devolución por haberla pagado indebidamente, la dedujo en el ejercicio de 2014 para efectos del impuesto sobre la renta, por tanto, ya obtuvo un beneficio fiscal por esa cantidad, pues disminuyó la base de ese tributo, por lo que no era procedente devolver la cantidad solicitada ya que de hacerlo la actora se beneficiaría doblemente de esa cantidad

"La anterior determinación es desacertada porque tal negativa no encuentra sustento en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y parte de una premisa incorrecta al considerar que la deducción del impuesto sobre la renta es un beneficio fiscal.

"En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta, son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

"También señaló que, a través de las deducciones, se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada, es decir, las deducciones se contraponen a los ingresos.

"Indicó que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.

"El criterio de referencia está contenido en la tesis 1a. LXVIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 93, que dice:

"RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.' (se transcribe)



"Con base a lo anterior, contrario a lo que afirma la recurrente, las deducciones no constituyen un beneficio fiscal. Se trata de conceptos que la propia Ley del Impuesto sobre la Renta autoriza, a veces sujetos a ciertos requisitos y límites, que reducen la base gravable del impuesto. La calificación de un gasto como deducible lleva implícita la calificación que del mismo hizo el legislador para permitir restar tal suma a la base gravable; calificación que, generalmente, se hace en función de lo que tal gasto implicó en la generación de los ingresos del contribuyente o por alguna otra razón de índole fiscal o no fiscal.

"Más lo destacadamente relevante de esto es que la función contable y normativa de las deducciones es reducir la base gravable a la que se le aplicará la tasa del impuesto. No es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente y, por tanto, afecta de un modo significativamente diferente al patrimonio del contribuyente, que de ninguna manera es equiparable a lo que sucede cuando se reintegra una cantidad pagada indebidamente al fisco. Véase a modo de ejemplo la tabla siguiente:

	Deducción (lo que fue pagado indebidamente)	Sin deducción
Ingresos acumulables	\$100	\$100
Deducciones	\$5	\$0
Base gravable	\$95	\$100
Tasa 30% ISR a pagar	\$28.5	\$30
	Diferencia	\$1.5

"En este ejemplo, el haber realizado la deducción de \$5.00 frente a no haber tenido ese gasto que deducir, se tradujo en una diferencia en el monto a pagar del impuesto de \$1.5, siendo que se realizó un pago de lo indebido por \$5.00, resultando así afectado el patrimonio del contribuyente (indebidamente) en mayor proporción al efecto contable que le reportó, en su momento, el haber hecho tal deducción.

"En este sentido, es dable concluir que si la cantidad pagada por concepto de impuesto general de importación fue deducida (en la declaración de pago del



impuesto sobre la renta en el ejercicio 2013), la quejosa no lo restó al total de su resultado fiscal (lo restó del cálculo de la base gravable) no obtuvo un beneficio fiscal *ex gratia* ni el sentido que adujo la Sala responsable, menos aún puede tal circunstancia constituir un impedimento para que la autoridad fiscal no devuelva al contribuyente las (sic) cantidad que pagó indebidamente. Al realizar en su momento tal deducción, aplicó el mecanismo previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta tendente a lograr, como ya se dijo, hacer patente el principio de proporcionalidad tributaria que rige los impuestos.

"La devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, derecho cuya efectividad no está sujeta ni limitada a si la cantidad indebidamente pagada fue previamente deducida. El aludido artículo 22 no regula esa circunstancia y resultaría ilícito para el fisco retener una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello; lo que incluso puede resultar, inconstitucionalmente, confiscatorio y dada la diferenciada antes explicada (entre haber realizado una deducción y haber realizado un pago indebido), no puede hablarse de tal doble beneficio, ni hay fundamento legal que asista negar la devolución con ese motivo.

"Ciertamente, por lo antes razonado no existe justificación legal que autorice a la demandada para que determine que la hoy quejosa obtuvo un doble beneficio fiscal, el primero, derivado de la deducción autorizada por la ley para efectos del impuesto sobre la renta y, el segundo, derivado de la devolución de esa cantidad, previamente deducida, por considerarla como pago de lo indebido, de ahí que la resolución impugnada no esté debidamente fundada ni motivada, como lo resolvió la Sala.

"Ahora bien, sin duda, el hecho de que en su momento estos montos pagados indebidamente hayan sido deducidos para efectos el impuesto sobre la renta y sean a la postre devueltos (por haber sido un pago de lo indebido) conduce a que, precisamente, por razón de esa circunstancia superviniente, el monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta en aquel ejercicio deba ser ajustado, probablemente arrojando un saldo del impuesto sobre la renta a favor del fisco y en contra del contribuyente. Sin embargo, la necesidad de realizar un ajuste en estos términos de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver



al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a lo que no tenía derecho. En todo caso, la autoridad fiscal tiene expeditas sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que en lo que interesa dispone:

"Artículo 22.' (se transcribe)

"De lo antes transcrito se desprende que el legislador estableció que la autoridad fiscal en tratándose de la comprobación de todo lo concerniente a la devolución del pago de lo indebido solicitado por los contribuyentes, conserva sus facultades de comprobación para verificar tal circunstancia, a fin de dar certeza a la legalidad y procedencia de la devolución.

"Por las razones que la informan es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 193/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 903, que señala:

"SALDOS A FAVOR. EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA SE RIGE POR EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015, Y ES INDEPENDIENTE DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 46 Y 46-A DEL MISMO ORDENAMIENTO.' (se transcribe)

"En este sentido, no sobra agregar que la circunstancia de ajustar lo declarado en el impuesto sobre la renta, es reconocida y admitida por la propia quejosa, en tanto que fue ella misma quien al solicitar la devolución, afirmó reconocer que la devolución la llevaría a ajustar lo declarado en su declaración del impuesto sobre la renta. Esto es, que una vez que sea devuelta la cantidad de que se trata, con los respectivos intereses, presentará una declaración complementaria en la que dejará de darle el tratamiento de gasto para los efectos legales conducentes. Sin embargo, más allá de lo circunstancial de tal cuestión, lo rele-



vante es que, en todo caso, como ya se dijo, la autoridad fiscal tendrá expeditas sus facultades de comprobación por los ajustes o pagos del impuesto sobre la renta que considere deben efectuarse luego de la devolución.

"Ahora, contrario a lo que alega la recurrente en el caso no era posible que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación se interpretara por el método extensivo. Esto es, que se aplicaría analógicamente lo regulado para los impuestos indirectos, en relación a que los contribuyentes no pueden solicitar la devolución de contribuciones pagadas indebidamente si tal impuesto lo habían trasladado pues, ello implica un doble beneficio económico.

"Lo anterior es así, ya que si el legislador en tratándose de impuestos indirectos les dio otro tratamiento que los impuestos directos, es porque su regulación y dinámica tributaria es significativamente distinta, sobre todo en comparación con el impuesto sobre la renta. Es decir, en los primeros que causa el impuesto no lo paga directamente sino un tercero; sin embargo al trasladar el impuesto recu- pera el monto del tributo.

"En cambio en los impuestos directos el sujeto activo paga el impuesto sin mediación alguna, de ahí que no se pueda hacer la interpretación que sugiere la recurrente.

"Cabe precisar, que la recurrente en una parte del tercer agravio controvierte lo antes expuesto, por tanto, a fin de evitar inútiles repeticiones, la misma consideración debe regir para el argumento de mérito.

"Por otro lado, la recurrente en otra parte de su tercer agravio manifiesta que la sentencia recurrida es ilegal, debido a que indebidamente la Sala del conocimiento la obligó a que ejerciera sus facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución solicitada por la actora.

"Lo anterior lo estima así, dado que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales para determinar sobre la procedencia de un pago de lo indebido pueden ejercer sus facultades de comprobación, lo cual es discrecional. Esto es, la autoridad puede o no actuar en ese sentido.



"Refiere que en el caso no procedió a ejercer sus facultades de comprobación ya que consideró que no era procedente la devolución solicitada por la actora pues –como ya lo ha dicho– la cantidad que solicitó en devolución la dedujo para efectos del impuesto sobre la renta en el ejercicio fiscal de 2014.

"Señala que contrario a lo afirmado por la a (sic) quien le correspondía probar la existencia del pago de lo indebido era a la actora

"El argumento es inoperante, en virtud de que la recurrente controvierte cuestiones que no fueron señaladas en la sentencia recurrida.

"En efecto, en dicho fallo la Sala en modo alguno determinó que la autoridad demandada debía ejercer sus facultades de comprobación sino que sólo señaló que si estimaba que no era procedente la deducción que realizó la actora, podía válidamente comprobar la procedencia del tal actuar, sin que con ello la haya obligado a ejercer las facultades de mérito.

"Para corroborar lo anterior se transcribe en lo que interesa parte de la sentencia recurrida.

"..."

"En las relatadas consideraciones ante la ineficacia de los agravios de la recurrente lo que procede es declarar infundado el recurso de revisión.

"Por lo expuesto y con fundamento además en los artículos 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 37, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

"ÚNICO.—Es infundado el presente recurso de revisión fiscal."

Cabe destacar que éstas dos últimas ejecutorias dieron origen al criterio I.18o.A.46 A (10a.), que se redacta:

"DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. ES ILEGAL NEGARLA ADUCIENDO QUE LA SUMA PAGADA INDEBIDAMENTE FUE ANTES DEDUCIDA



POR EL CONTRIBUYENTE Y/O QUE POR ELLO LE REPRESENTARÍA UN DOBLE BENEFICIO. La devolución de pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, derecho cuya efectividad, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no está sujeta ni limitada a si la cantidad indebidamente pagada fue previamente deducida; de ahí que no haya fundamento legal que pueda dar sustento a tal negativa y no sería lícito que el fisco retuviera una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello, lo que incluso puede resultar, inconstitucionalmente confiscatorio. Como tampoco es lícito negar tal devolución afirmando que, de acordarla favorablemente, ello representaría un doble beneficio fiscal para el contribuyente (el primero, derivado de la deducción autorizada por la ley para efectos del impuesto sobre la renta y, el segundo, derivado de la devolución de esa cantidad, previamente deducida, por considerarla como pago de lo indebido), en tanto que las deducciones no son un beneficio fiscal ni tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal y, dada su función, hay una importante diferencia contable y fiscal entre hacer una deducción y realizar un pago de lo indebido. La deducción es un concepto cuya función contable es reducir la base gravable a la que se le aplicará la tasa del impuesto, y no uno cuyas cantidades se resten al resultado fiscal o al impuesto a pagar, de modo que afectan significativamente diferente al patrimonio del contribuyente. Ahora bien, lo anterior no desconoce que el hecho de que ciertos montos pagados indebidamente hayan sido previamente deducidos y deban ser, a la postre, devueltos (por haber sido un pago de lo indebido) conduce a que, precisamente, por razón de esa circunstancia superveniente, el monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta en aquel ejercicio deba ser ajustado. Sin embargo, la necesidad de realizar un ajuste en estos términos, de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a la que no tenía derecho, siendo que, en todo caso, la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios, como lo establece el propio artículo 22 citado." [Época: Décima Época. Registro: 2017000. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, materia administrativa, tesis I.18o.A.46 A (10a.), página 2545]



CUARTO.—En primer término, debe aclararse que si bien es cierto en el proveído de veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito únicamente solicitó la remisión de los archivos digitales correspondientes a los amparos directos DA. 669/2016 y DA. 528/2016, respectivamente, de los índices de los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Octavo de la materia y jurisdicción mencionados; también es verdad que la contradicción de criterios también fue planteada con el diverso sostenido en el RF. 510/2016 del índice del citado Décimo Octavo Tribunal Colegiado, el cual remitió el archivo digital correspondiente; por tanto, la divergencia de posturas se verificará por los tres asuntos mencionados.

Hecha la precisión anterior, a fin de determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, entre los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, es preciso destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció, en lo que aquí interesa, que para que aquélla se actualice basta que los "*órganos jurisdiccionales terminales*" adopten criterios diversos en relación con un punto de derecho.

Entonces, el propósito para el que fue creada, la figura de "*contradicción de tesis*", es salvaguardar la seguridad jurídica, ante criterios opuestos y, además, persigue también realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes requisitos para que exista contradicción de tesis:

a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un 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 tales ejecutorias, se presente en sus procesos interpretativos, consideraciones o razonamientos jurídicos.

Sirven de sustento a lo anterior las jurisprudencias P./J. 72/2010 y 1a./J. 23/2010, del Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los rubros y textos 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 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 con- tradictorias’, entendiéndose por ‘tesis’ el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una contro- versia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discre- pantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cues- tiones 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 cri- terios 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 CIR- CUITO. 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 esen- cialmente 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 debe- rían 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: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de 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 ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún



razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas -no necesariamente contradictorias en términos lógicos- aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes." (Novena Época. Registro: 165076. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 23/2010, página 123)

Entonces, en las ejecutorias que se pronuncien en las contradicciones de tesis deben atenderse los temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que converjan en un punto de derecho; pues en el caso de que en éste exista disparidad, se tiene que resolver como inexistente, en términos de la jurisprudencia **2a./J. 163/2011**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.—Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo



punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente." (Novena Época. Registro: 161114. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, materia común, tesis 2a./J. 163/2011, página 1219)

Una vez establecidos los parámetros precedentes, a fin de establecer y determinar si existe, o no, la contradicción de tesis denunciada, procede analizar si en el caso se encuentran satisfechas las exigencias mencionadas:

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de dos de marzo de dos mil diecisiete resolvió el **amparo directo 669/2016**, promovido en contra de la resolución de la Decimosegunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mediante la cual se reconoció la validez de las resoluciones que negaron a la parte quejosa la devolución de pago de lo indebido por concepto de derecho de trámite aduanero por las cantidades de \$287,461.00 (doscientos ochenta y siete mil cuatrocientos sesenta y un pesos 00/100 M.N.) y \$352,475.00 (trescientos cincuenta y dos mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

- Las consideraciones que expuso se ocuparon en determinar si es posible que el fisco devuelva cantidades pagadas indebidamente cuando éstas ya han sido aplicadas como deducciones en un ejercicio fiscal.

- En principio, con apoyo en la tesis aislada 1a. LXVIII/2009, de rubro: "RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.", señaló que las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

- Asimismo, señaló que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.



- Precisó que, al aplicar una deducción de la base gravable del impuesto sobre la renta, la contribución a cargo del contribuyente evidentemente es disminuida, pues al ser reducida la base sobre la que se aplica la tasa correspondiente el resultado será menor que de no haberse aplicado la deducción.

- En ese contexto, adujo que si la quejosa había deducido las cantidades respecto de las cuales solicitó la devolución por concepto de trámite aduanero, esa circunstancia implicaba que ya había obtenido un beneficio fiscal sobre el total de lo que dedujo y que repercutió sobre la base gravable sobre la cual pagó el impuesto sobre la renta.

- Esto es, aun cuando las deducciones no se restan directamente del tributo, ya que la disminución se hace previamente a la aplicación de la tasa correspondiente para efectos de calcular el impuesto a cargo, ello no significaba que no se hubiera obtenido un beneficio sobre toda la suma, ya que la base sobre la cual se calcula la contribución sí se disminuye en la misma cantidad en que se hacen las deducciones correspondientes.

- Así, consideró que aun cuando la deducción no tiene el mismo beneficio que la devolución, esa situación por sí sola no hace procedente la solicitud de devolución, ya que no modifica el hecho de que el contribuyente ya recibió un beneficio, sin que, por ello, se vulnere algún derecho, pues al deducir cantidades que no debió cubrir al fisco obtuvo un provecho.

II. Por otra parte, el **Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, resolvió el **amparo directo 528/2016**, promovido en contra de la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la que declaró la validez de la resolución y no reconoció el derecho subjetivo a la devolución del impuesto general de importación, respecto de los meses de octubre a diciembre de dos mil trece.

- Las consideraciones que expuso, en la parte que interesan, se ocupan de analizar si la quejosa tenía derecho a la devolución del (indebido) pago del



impuesto general de importación, toda vez que hizo la deducción correspondiente para efectos del impuesto sobre la renta en el ejercicio dos mil trece.

- Primero, transcribió el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil trece, para destacar que conforme a dicho numeral las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; es decir, que la devolución puede tener un origen en un pago de lo indebido o por la existencia de un saldo a favor.

- Enseguida, citó la tesis CCLXXX/2012 (10a.), de rubro: "PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS.", para destacar que, en el caso, se estaba en presencia de un pago de lo indebido ya que la quejosa había realizado diversas importaciones, respecto de mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias 7208.25.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7209.16.01, 7209.17.01, 7210.69.01 y 7210.69.99 y por las cuales pagó el 3% del impuesto general de importación. Sin embargo, el decreto por el que se modifica la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y el Decreto por que se establecen diversos programas de promoción sectorial de cinco de febrero de dos mil diez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de febrero siguiente, establece que a partir del uno de enero de dos mil once, se encuentra exenta del tributo en cuestión, la importación a territorio nacional las fracciones arancelarias, por lo que indebidamente pagó al fisco federal la cantidad de \$3'416,031.00 (tres millones cuatrocientos dieciséis mil treinta y un pesos 00/100 M.N.).

- Luego, señaló que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no establece la improcedencia del pago de lo indebido por el hecho de que un contribuyente haya deducido para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad cuya devolución solicitó.

- Esto es, si se acredita que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba o pagó una cantidad mayor a la que impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación, tal cantidad debe ser devuelta al contribuyente, sin que de modo alguno se establezcan otras limitantes para que la autoridad no devuelva a los contribuyentes los tributos pagados indebidamente.



te, como por ejemplo, que haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta.

- Con apoyo en la tesis aislada 1a. LXVIII/2009, de rubro: "RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.", señaló que las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

- Asimismo, señaló que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.

- Reiteró que las deducciones no constituyen un beneficio fiscal, pues se trata de conceptos que la propia Ley del Impuesto sobre la Renta autoriza, a veces sujetos a ciertos requisitos y límites, que reducen la base gravable del impuesto. La calificación de un gasto como deducible lleva implícita la calificación que del mismo hizo el legislador para permitir restar tal suma a la base gravable; calificación que, generalmente, se hace en función de lo que tal gasto implicó en la generación de los ingresos del contribuyente o por alguna otra razón de índole fiscal o no fiscal.

- Precisó que la función contable y normativa de las deducciones es reducir la base gravable a la que se le aplicará la tasa del impuesto. No es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente y, por tanto, afecta de un modo significativamente diferente al patrimonio del contribuyente, que de ninguna manera es equiparable a lo que sucede cuando se reintegra una cantidad pagada indebidamente al fisco.

- Así, la devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, derecho cuya efectividad no está sujeta ni limitada a si la cantidad indebidamente pagada fue previamente deducida.



- Insistió, que el aludido artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no regula esa circunstancia y resultaría ilícito para el fisco retener una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello; lo que incluso puede resultar, inconstitucionalmente, confiscatorio y dada la diferenciada antes explicada (entre haber realizado una deducción y haber realizado un pago indebido), no puede hablarse de tal doble beneficio, ni hay fundamento legal que asista a negar la devolución con ese motivo.

- Finalmente, señaló que el hecho de que en su momento estos montos pagados indebidamente hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta y sean a la postre devueltos (por haber sido un pago de lo indebido) conduce a que, precisamente, por razón de esa circunstancia superviniente, el monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta en aquel ejercicio deba ser ajustado, probablemente arrojando un saldo del impuesto sobre la renta a favor del fisco y en contra del contribuyente. Sin embargo, la necesidad de realizar un ajuste en estos términos de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a lo que no tenía derecho, pues la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios, como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

III. De igual forma, el **Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, resolvió el **recurso de revisión fiscal 510/2016**, en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, interpuesto contra de la sentencia dictada por la Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la que declaró infundado el citado recurso.

- Las consideraciones que expuso se ocupan, en la parte que interesa, en determinar si la Sala interpretó incorrectamente el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, ya que declaró la nulidad de la resolución impugnada bajo el argumento de que la autoridad demandada no había fundado ni motivado debidamente su resolución, pues resultó contrario a derecho que se hubiera negado la devolución solicitada por la demandante porque al haber deducido la cantidad solicitada en devolución ya no podía reintegrársele, en virtud de que se benefició con esa deducción.



- El citado tribunal, señaló que conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales deben devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales; esto es, la devolución puede tener origen en un pago de lo indebido o por la existencia de un saldo a favor.

- Agregó que el citado numeral hace alusión a que la devolución de contribuciones, podrá hacerse de dos formas de oficio o a petición del interesado, respecto de cantidades pagadas indebidamente, o bien, las que procedan conforme a las leyes fiscales correspondientes.

- Luego, señaló que el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no establece la improcedencia del pago de lo indebido por el hecho de que un contribuyente haya deducido para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad cuya devolución solicitó.

- Esto es, si se acredita que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba o pagó una cantidad mayor a que impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación, tal cantidad debe ser devuelta al contribuyente, sin que de modo alguno se establezcan otras limitantes para que la autoridad no devuelva a los contribuyentes los tributos pagados indebidamente, como por ejemplo, que haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta.

- Con apoyo en la tesis aislada 1a. LXVIII/2009, de rubro: "RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.", señaló que las deducciones en la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta son conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, cuando estas últimas superan a los ingresos.

- Asimismo, señaló que las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido.



- Reiteró que las deducciones no constituyen un beneficio fiscal, pues se trata de conceptos que la propia Ley del Impuesto sobre la Renta autoriza, a veces sujetos a ciertos requisitos y límites, que reducen la base gravable del impuesto. La calificación de un gasto como deducible lleva implícita la calificación que del mismo hizo el legislador para permitir restar tal suma a la base gravable; calificación que, generalmente, se hace en función de lo que tal gasto implicó en la generación de los ingresos del contribuyente o por alguna otra razón de índole fiscal o no fiscal.

- Agregó que la función contable y normativa de las deducciones es reducir la base gravable a la que se le aplicará la tasa del impuesto. No es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente y, por tanto, afecta de un modo significativamente diferente al patrimonio del contribuyente, que de ninguna manera es equiparable a lo que sucede cuando se reintegra una cantidad pagada indebidamente al fisco.

- Así, la devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco, derecho cuya efectividad no está sujeta ni limitada a si la cantidad indebidamente pagada fue previamente deducida.

- Insistió, que el aludido artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no regula esa circunstancia y resultaría ilícito para el fisco retener una cantidad que le fue pagada sin existir una obligación para ello; lo que incluso puede resultar, inconstitucionalmente, confiscatorio y dada la diferenciada antes explicada (entre haber realizado una deducción y haber realizado un pago indebido), no puede hablarse de tal doble beneficio, ni hay fundamento legal que asista a negar la devolución con ese motivo.

- Finalmente, agregó que el hecho de que en su momento estos montos pagados indebidamente hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta y sean a la postre devueltos (por haber sido un pago de lo indebido) conduce a que, precisamente, por razón de esa circunstancia superviniente, el monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta en aquel ejercicio deba ser ajustado, probablemente arrojando un saldo del impuesto sobre la renta a favor del fisco y en contra del contribuyente. Sin embargo, la necesidad



de realizar un ajuste en estos términos de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a lo que no tenía derecho pues la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Del análisis de las ejecutorias examinadas, se desprende que **sí existe contradicción** entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Lo anterior porque de la lectura de los criterios contendientes, se obtiene que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió que la parte quejosa no tenía derecho a la devolución de las cantidades solicitadas por pago de lo indebido, en virtud de que ya las había considerado como deducciones en un ejercicio fiscal.

Mientras que el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó, desde la postura propuesta en el juicio de amparo directo y el recurso de revisión fiscal que resolvió, que es procedente la devolución del pago de lo indebido, aun cuando dicha suma fue antes deducida por el contribuyente.

Entonces, este Pleno de Circuito arriba a la conclusión de que sí existe la contradicción de criterios; porque para resolver los asuntos se tomaron posturas encontradas, dado que el Primer Tribunal determinó que no procede la devolución de las cantidades solicitadas por pago de lo indebido cuando éstas hayan sido consideradas como deducciones en un ejercicio fiscal, en tanto que el Décimo Octavo Tribunal resolvió que sí es procedente conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, con base en las premisas expuestas.

Asimismo, importa aclarar que el hecho de que uno de los criterios sustentados por los tribunales contendientes no haya sido expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que



se determine su existencia, basta que diversos Tribunales Colegiados de Circuito adopten criterios disímboles, al resolver sobre un mismo punto de derecho o un mismo problema jurídico central.

A propósito, se encuentra la jurisprudencia P./J. 27/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que 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." (Novena Época. Registro: 189998. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, tesis P./J. 27/2001, página 77)

En atención a las consideraciones expresadas, la contradicción de tesis se constreñirá a **determinar si procede o no la devolución de cantidades pagadas de forma indebida, aun cuando los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio respectivo.**

QUINTO.—Con fundamento en los artículos 217, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio



de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a continuación se sustenta.

Como se anticipó, el tema de la contradicción se centra en determinar si procede o no la devolución de cantidades pagadas de forma indebida, aun cuando los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio respectivo.

A fin de dilucidar el planteamiento anterior, en principio resulta necesario precisar lo que se entiende por el **concepto de deducciones** y la función que tienen dentro de la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta; para lo cual se atiende a las consideraciones jurídicas que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo respecto de dicho tema, en sesión de nueve de julio de dos mil ocho, al resolver el amparo en revisión 316/2008; las cuales en la parte que interesa señalan lo siguiente:

"SEXTO.—

"...

"a. Deducciones. Bajo dicha denominación se identifica a los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, en el caso contrario.

"En efecto, cuando se analiza la base imponible de un gravamen –en el caso, del impuesto sobre la renta– generalmente se le reconocen dos funciones: medir algún elemento del hecho imponible, o bien, permitir la concreción de la cantidad líquida a cargo mediante la aplicación de la tasa del gravamen –en general, de la estructura tarifaria que resulte aplicable–. En el contexto descrito, se aprecia que es a través de las deducciones que se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada.



"Las deducciones se contraponen a los ingresos, como concepto aditivo equivalente –es decir, se restan de éstos–.

"En lo que hace al impacto que tienen las deducciones en el mecanismo de determinación del gravamen en cantidad líquida, las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto.

"En efecto, una deducción únicamente disminuye la base del impuesto conforme al monto deducido, a diferencia de lo que ocurre con la deuda tributaria correspondiente, misma que se aminora únicamente en razón de la tasa del impuesto. Así, si una persona aplica una deducción de mil pesos en un marco normativo que contempla una tasa del veintiocho por ciento, la base imponible efectivamente se verá disminuida en mil pesos, pero la cantidad líquida a cargo únicamente se reducirá en doscientos ochenta pesos (el veintiocho por ciento de los mil pesos que se dedujeron), en relación con la que hubiere correspondido de no aplicarse la deducción. ..."

Dicha resolución dio origen a la tesis aislada 1a. LXVIII/2009, de rubro y texto siguientes:

"RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.—Bajo el nombre de deducciones suele identificarse a los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad cuando éstos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, en caso contrario. En el impuesto sobre la renta, las deducciones permiten que el gravamen refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, por conducto de ellas puede concretarse la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada. En lo que se refiere a su impacto en el mecanismo de determinación del gravamen en cantidad líquida, se advierte que únicamente disminuyen la base del impuesto conforme al monto disminuido, por lo que la deuda tributaria resultante sólo se reduce en razón de la tasa del gravamen; de ahí que puede afirmarse que para el contribuyente las deducciones no tienen un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto."



(Novena Época. Registro: 167190. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, materia administrativa, tesis 1a. LXVIII/2009, página 93)

De las consideraciones jurídicas y tesis aislada transcritas, se colige que las deducciones son los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, en el caso contrario; y que a través de éstas se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada.

Y, en efecto, dado que las deducciones se contraponen a los ingresos, como concepto aditivo equivalente, esto es, que se restan de éstos; por lo que hace al impacto que tienen las deducciones en el mecanismo de determinación del gravamen en cantidad líquida, éstas no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto.

Dicho de otra forma, partiendo de la premisa consistente en que el objeto del impuesto sobre la renta son los ingresos percibidos, y que dicho gravamen se determina considerando como base la utilidad fiscal; lo cual a su vez implica que el ingreso bruto deba ser atemperado con determinados conceptos, como son los relacionados con el costo de la producción del ingreso; las deducciones se erigen como figuras sustractivas previstas por el legislador que forman parte del procedimiento que da lugar a la determinación de la cantidad líquida a cargo del contribuyente del impuesto sobre la renta.

Figura sustractiva cuya teleología estriba en permitir que los contribuyentes cumplan con sus obligaciones fiscales en atención al principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **de ahí que sí constituyan un beneficio para el sujeto pasivo de la relación tributaria, en tanto que mediante las deducciones se reduce la base gravable del impuesto lo cual se traduce en una menor carga pecuniaria para el gobernado.**



A propósito de la calidad de beneficio que reviste a las deducciones, resulta ilustrativa por las razones que informa y en lo conducente, la tesis 2a. LIII/2016 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

"DEDUCCIONES. EL HECHO DE QUE A TRAVÉS DE ÉSTAS SE ESTABLEZCAN BENEFICIOS, NO IMPLICA QUE SEAN INMUNES AL CONTROL CONSTITUCIONAL. La regla general para la interpretación de las deducciones en el impuesto sobre la renta debe ser de orden restrictivo, en el sentido de que únicamente pueden efectuarse las autorizadas expresamente y conforme a los requisitos o modalidades establecidas; sin embargo, ello no implica que no pueda promoverse un juicio constitucional sobre tal decisión normativa, pues existen ciertas erogaciones cuya deducción debe reconocerse, no por una cuestión de política fiscal, sino en atención al principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, es factible realizar un escrutinio constitucional a los requisitos y modalidades de las deducciones, pues el hecho de que, en su caso, a través de éstas se establezcan beneficios, no implica que sean inmunes al control constitucional y a los parámetros que las deben regir." [Décima Época. Registro: 2012388. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, materias constitucional y administrativa, tesis 2a. LIII/2016 (10a.), página 1300]

Por otra parte, a efecto de resolver el punto de antinomia materia del presente asunto, también resulta pertinente definir el concepto de **devolución por pago de lo indebido**, regulado en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, cuya redacción actual establece:

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó



el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

"Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

"Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo de este artículo.

"Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el periodo que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

"Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, incluyendo para el caso de



depósito en cuenta, los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como los demás informes y documentos que señale el reglamento de este código. Las autoridades fiscales, para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la presentación de la solicitud de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo máximo de veinte días cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. Las autoridades fiscales sólo podrán efectuar un nuevo requerimiento, dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que se haya cumplido el primer requerimiento, cuando se refiera a datos, informes o documentos que hayan sido aportados por el contribuyente al atender dicho requerimiento. Para el cumplimiento del segundo requerimiento, el contribuyente contará con un plazo de diez días, contado a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación de dicho requerimiento, y le será aplicable el apercibimiento a que se refiere este párrafo. Cuando la autoridad requiera al contribuyente los datos, informes o documentos, antes señalados, el periodo transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.



"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

"Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad fiscal inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación se sujetará al procedimiento establecido en el artículo 22-D de este código.

"Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquel en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código.

"El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquel en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

"Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución esté a disposición del contribuyente no haya transcurrido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar



la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el periodo comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

"El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el periodo comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

"Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución sin ejercer las facultades de comprobación a que se hace referencia en el párrafo noveno del presente artículo, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente, quedando a salvo las facultades de comprobación de la autoridad. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos en los términos del artículo 21 de este código, sobre las cantidades actualizadas, tanto por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

"La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

"La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

"El Servicio de Administración Tributaria, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer los casos en los que no obstante que se ordene el



ejercicio de las facultades de comprobación a que hace referencia el párrafo noveno del presente artículo, regirán los plazos establecidos por el párrafo sexto del mismo, para efectuar la devolución.

"Los requerimientos a que se refiere este artículo se formularán por la autoridad fiscal en documento digital que se notificará al contribuyente a través del buzón tributario, el cual deberá atenderse por los contribuyentes mediante este medio de comunicación."

Del citado artículo se colige, en lo que interesa, que las autoridades fiscales tienen la obligación de devolver a los contribuyentes de oficio o a solicitud de parte, las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, así como el procedimiento que deben realizar y las cuestiones que deben atender para llevarlo a cabo.

Efectivamente, tal y como lo sostiene uno de los tribunales contendientes, el numeral de mérito no establece la improcedencia del pago de lo indebido por el hecho de que un contribuyente haya deducido para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad cuya devolución solicitó, en términos del propio precepto en cita. Ello, pues el aludido precepto únicamente refiere que las autoridades fiscales deben devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforme a derecho.

Dicho de otra forma, si se acredita que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba o pagó una cantidad mayor a que impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación, tal cantidad debe ser devuelta al contribuyente, ya que la devolución de pagos tributarios indebidos es una obligación legal estatal, cuyo origen se sustenta, fundamentalmente, en el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, toda vez que si bien el Estado tiene el derecho de obtener de los contribuyentes los tributos legalmente previstos, cuando lo hace en exceso el principio de legalidad exige que surja la obligación del fisco de devolver lo percibido indebidamente.

A propósito, resulta ilustrativa por las razones que informa, la tesis P. XI/2001 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se redacta:



"PAGO INDEBIDO DE CONTRIBUCIONES. LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA QUE RIGEN LAS RELACIONES JURÍDICAS QUE SURGEN POR TAL MOTIVO, EXIGEN QUE EL LEGISLADOR ESTABLEZCA LOS MECANISMOS PARA QUE EL FISCO EFECTÚE LA DEVOLUCIÓN RESPECTIVA.—Si se toma en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente el criterio de que la eficacia tutelar de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no debe entenderse constreñida únicamente a la obligación sustantiva de pago de las contribuciones, pues rige, en lo conducente, para todas aquellas relaciones de índole adjetiva o sustantiva que nazcan como consecuencia o con motivo de la potestad tributaria, en la medida en que ésta es el soporte fundamental de las relaciones jurídicas que pueden establecerse entre el fisco y los particulares, resulta inconcuso que entre las relaciones jurídicas regidas por el citado precepto constitucional se encuentra aquella que surge cuando el particular tiene derecho a obtener la devolución, por parte del fisco, de las sumas de dinero entregadas por aquél, en virtud de un acto de autodeterminación o de una resolución administrativa, cuando tales enteros hayan sido anulados por ilicitud en términos de una resolución firme recaída a un medio ordinario de defensa intentado por el contribuyente, o simplemente no hayan procedido. Sin embargo, en este tipo de relación generada por el pago indebido de sumas de dinero al fisco, tales principios adquieren un matiz distinto al que usualmente se les atribuye cuando se analiza la validez de las contribuciones, pues la proporcionalidad no sólo se manifiesta de manera positiva obligando al particular a contribuir en la medida de su capacidad, sino también de manera negativa, es decir, prohibiendo a la autoridad hacendaria recaudar cantidades superiores a las debidas y obligándola a reintegrar al particular las sumas obtenidas injustificadamente, y la equidad actúa, no solamente exigiendo que los particulares que se encuentran en una misma posición frente al hecho imponible entreguen cantidad igual de dinero, sino obligando al Estado a reparar la desigualdad que nace cuando una persona entrega una cantidad superior a la debida, reintegrándole el quebranto patrimonial sufrido injustificadamente. Esto es, tratándose de cantidades enteradas indebidamente al fisco, los aludidos principios exigen que el legislador establezca los mecanismos para devolver íntegramente al contribuyente las sumas indebidamente percibidas." (Novena Época. Registro: 189285. Instancia: Pleno, tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la*



Federación y su Gaceta, Tomo XIV, julio de 2001, materias constitucional y administrativa, tesis P. XI/2001, página 9)

Ahora, si bien es cierto que en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación no se establece como limitante para que la autoridad devuelva al contribuyente los tributos pagados indebidamente: el que se haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta; también es cierto que la operación de determinación llevada a cabo por el propio contribuyente, en la cual aplicó como deducción para efectos del impuesto sobre la renta, los montos que posteriormente se solicitan en devolución por concepto de pago de lo indebido: **desde el momento en que se elaboró es válida jurídicamente y produce todos sus efectos legales y económicos, hasta en tanto no se rectifique.**

Luego, en este escenario, a efecto de lograr que la relación tributaria se materialice atendiendo a los principios de justicia fiscal consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **surge la necesidad de que previamente a la devolución de las cantidades pagadas indebidamente, se rectifique la determinación del impuesto sobre la renta, en la cual los montos pagados indebidamente fueron, a su vez, aplicados como deducciones.**

Ello es así, pues considerar procedente la devolución sin previa rectificación, implicaría que el contribuyente obtenga un doble beneficio, en tanto que **los efectos de la autodeterminación del impuesto con una base gravable menor dada la deducción aplicada, coexistirían con la devolución de los montos que fueron aplicados como esa figura sustractiva**, lo que desnaturaliza la obligación de contribuir para los gastos públicos de manera proporcional, prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Sin que obste a la anterior conclusión, la consideración sustentada en una de las ejecutorias materia de la presente contradicción, en el sentido de que la necesidad de realizar el ajuste del monto declarado y/o enterado del impuesto sobre la renta, a fin de corregir la deducción aplicada, probablemente arrojando un saldo a favor del fisco y en contra del contribuyente: "*... de ninguna manera puede ser óbice para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni*



justifica que el Estado retenga una suma a lo que no tenía derecho, pues la autoridad fiscal puede ejercer sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación ...".

Se afirma que ello no es obstáculo para concluir en la procedencia de la devolución condicionada a la previa rectificación de la determinación del impuesto; pues tal consideración soslaya el principio de autodeterminación de contribuciones que rige a la relación tributaria, previsto en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación,¹ según el cual es responsabilidad del contribuyente calcular la operación de liquidación del crédito fiscal, partiendo de un

¹ "Artículo 6o. Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

"Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

"Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

"Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica:

"I. Si la contribución se calcula por periodos establecidos en ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del periodo de la retención o de la recaudación, respectivamente.

"II. En cualquier otro caso, dentro de los 5 días siguientes al momento de la causación.

"III. (Derogada, D.O.F. 30 de abril de 1986)

"En el caso de contribuciones que se deben pagar mediante retención, aun cuando quien deba efectuarla no retenga o no haga pago de la contraprestación relativa, el retenedor estará obligado a enterar una cantidad equivalente a la que debió haber retenido.

"Cuando los retenedores deban hacer un pago en bienes, solamente harán la entrega del bien de que se trate si quien debe recibirlo provee los fondos necesarios para efectuar la retención en moneda nacional.

"Quien haga pago de créditos fiscales deberá obtener de la oficina recaudadora, la forma oficial, el recibo oficial o la forma valorada, expedidos y controlados exclusivamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la documentación que en las disposiciones respectivas se establezca en la que conste la impresión original de la máquina registradora. Tratándose de los pagos efectuados en las oficinas de las instituciones de crédito, se deberá obtener la impresión de la máquina registradora, el sello, la constancia o el acuse de recibo electrónico con sello digital.



principio de buena fe, que le permite declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias; lo cual en tratándose del caso de la rectificación de deducciones, acontece mediante la presentación de la declaración complementaria a que alude el artículo 32, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.²

Respecto al tópico del principio de autodeterminación de las contribuciones, se encuentra la jurisprudencia 1a./J. 11/2012 (9a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"OBLIGACIONES FISCALES. LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE UN DERECHO, SINO UNA MODALIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS A CARGO DEL CONTRIBUYENTE.—El citado precepto dispone que corresponde a los contribuyentes determinar las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Consecuentemente, en el causante recae la obligación de determinar, en cantidad líquida, las contribuciones a enterar, mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley. La autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual permite al contribuyente declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. Ahora bien, la interpretación del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación pone de relieve que la referida autodeterminación no constituye un reflejo de algún principio constitucional, esto es, no se trata de un derecho a favor del contribuyente, sino de una modalidad relativa al

"Cuando las disposiciones fiscales establezcan opciones a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales o para determinar las contribuciones a su cargo, la elegida por el contribuyente no podrá variarla respecto al mismo ejercicio."

² "Artículo 32. Las declaraciones que presenten los contribuyentes serán definitivas y sólo se podrán modificar por el propio contribuyente hasta en tres ocasiones, siempre que no se haya iniciado el ejercicio de las facultades de comprobación.

"No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el contribuyente podrá modificar en más de tres ocasiones las declaraciones correspondientes, aun cuando se hayan iniciado las facultades de comprobación, en los siguientes casos:

"...

"II. Cuando sólo disminuyan sus deducciones o pérdidas o reduzcan las cantidades acreditables o compensadas o los pagos provisionales o de contribuciones a cuenta."



cumplimiento de sus obligaciones fiscales, cuya atención supervisa la autoridad fiscal, como lo acredita la existencia de las facultades de comprobación en materia tributaria." [Novena Época. Registro: 160032. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, materia administrativa, tesis 1a./J. 11/2012 (9a.), página 478]

Dicho de otra forma, considerar que sí procede la devolución sin previa rectificación de la autodeterminación del impuesto, significaría el rompimiento de la condición de buena fe que opera en la relación tributaria, la cual se materializa con la definición –por parte del propio contribuyente– del **importe exacto del monto que le corresponde tributar**, a través de la aplicación de las reglas establecidas en la ley; ello es así pues, se itera, considerar procedente la devolución en tales circunstancias –sin previa rectificación–, tendría por consecuencia que el contribuyente obtenga un doble beneficio, lo que a su vez significa que no se haya determinado el importe exacto del monto que le corresponde contribuir al gasto público.

En suma, este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito estima que sí procede la devolución de cantidades pagadas de forma indebida, aun cuando los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio respectivo, siempre que previamente el contribuyente corrija mediante declaración complementaria, la determinación del impuesto sobre la renta, en la cual los montos pagados indebidamente fueron, a su vez, aplicados como deducciones.

En las relatadas condiciones, con apoyo en el artículo 225 de la Ley de Amparo, se determina el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria; y conforme a la tesis que, por separado se adjunta a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.



SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la tesis aprobada.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales que emittieron los criterios analizados en esta resolución; remítase copia certificada de esta resolución 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 oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito:

En cuanto a que sí procede la devolución de cantidades pagadas de forma indebida, aun cuando los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio respectivo; por mayoría de quince votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Osmar Armando Cruz Quiroz, Froylán Borges Aranda, Clementina Flores Suárez, Alfredo Enrique Baez López, Jesús Alfredo Silva García, Óscar Germán Cendejas Gleason, Gaspar Paulín Carmona, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González; en contra de los votos de los Magistrados Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Ricardo Olvera García, Edwin Noé García Baeza, Hugo Guzmán López, Rosa González Valdés y Julio Humberto Hernández Fonseca (presidente).

Respecto a que la devolución procede condicionada a la previa rectificación de la determinación del impuesto respectivo; por mayoría de dieciséis votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca (presidente), Osmar Armando Cruz Quiroz, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Froylán Borges Aranda, Ricardo Olvera García, Clementina Flores Suárez, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Baez López, Jesús Alfredo Silva García, Óscar Germán Cendejas Gleason, Gaspar Paulín Carmona, Ernesto Martínez Andreu, Luz María Díaz Barriga, Hugo Guzmán López y Rosa González Valdés; en contra de los votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, J. Jesús Gutiérrez



Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 3/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/162 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la página 5088 de esta *Gaceta*.

La tesis aislada I.18o.A.46 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Magistrado Osmar Armando Cruz Quiroz en la contradicción de tesis 3/2019.

Con todo respeto me permito formular las siguientes consideraciones relacionadas con la determinación sostenida por este Pleno de Circuito en la sesión de diez de diciembre de dos mil veinte (sic), respecto de la presente contradicción.

En principio es menester destacar que en proveído de **uno de julio de dos mil diecinueve**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Quarter-1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; turnó el expediente virtual al Magistrado Osmar Armando Cruz Quiroz, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.



Luego, presente el proyecto de resolución dentro del plazo de quince días que establece el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en el que, esencialmente, se propuso que la devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco y que no existe limitante legal para que proceda aquélla, cuando los montos solicitados hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta en un ejercicio fiscal determinado.

Asimismo, se precisó que si la cantidad solicitada en devolución fue deducida para efectos del impuesto sobre la renta y, en su caso, sea devuelta con posterioridad (por haber sido un pago de lo indebido y por cumplir lo establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación), posiblemente, el monto declarado y/o enterado de dicha contribución en el ejercicio correspondiente, deberá ser ajustado; sin embargo, dicho ajuste no puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente; pues, la autoridad fiscal tiene expeditas sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 o, en su caso, ejercer las facultades de comprobación, que el mencionado ordenamiento legal prevé a su favor.

De ahí que, también se indicó que la autoridad fiscal al tener expeditas sus facultades de comprobación, puede realizar el ajuste correspondiente o devolver el monto correspondiente, pero, sin que dicha deducción represente un obstáculo para que realice la devolución solicitada, siempre y cuando se actualicen los supuestos previstos en el numeral 22 del Código Fiscal de la Federación.

El proyecto de resolución se vio por, primera ocasión, en la sexta sesión ordinaria, celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, en la que se desechó al no alcanzar la mayoría y mediante proveído de cinco de noviembre siguiente, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, retornó el expediente virtual al Magistrado Jesús Antonio Nazar Sevilla, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en las materia y jurisdicción respectivas, quien presentó el proyecto de resolución para verse por segunda ocasión en la sesión de esta fecha, en el que, básicamente, se proponía que es improcedente la devolución de pago de lo indebido cuando la suma pagada indebidamente fue antes deducida por el contribuyente, puesto que ello le representaría un doble beneficio injustificado.



Por su parte, en la sesión de diez de diciembre de dos mil veinte (sic), la mayoría de los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito, determinaron que, contrario a lo propuesto en el proyecto presentado por segunda ocasión, sí procedía la devolución de pago de lo indebido cuando la suma pagada indebidamente fue antes deducida por el contribuyente, con la condicionante que indicaron.

En este sentido, toda vez que a la fecha no se cuenta con la resolución terminada, es que consideró que los razonamientos que deben prevalecer para sustentar esta contradicción de tesis, son los que se expusieron en el primer proyecto, en el que ya se había determinado la procedencia de la devolución de pago de lo indebido, tal y como en esta ocasión determinó el Pleno de Circuito.

Las consideraciones jurídicas que sostuvieron el proyecto que presente son las siguientes:

"QUINTO.—Al existir la disparidad en el punto destacado se resuelve que existe la contradicción de tesis entre los criterios contendientes; por tanto, con fundamento en los artículos 225 y 226, párrafos penúltimo y último, de la Ley de Amparo, el criterio que deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que se emitirá conforme a las consideraciones que se sustentarán en la presente sentencia.

"En principio, resulta indispensable señalar lo que se entiende por el concepto de **deducciones** y la función que tienen dentro de la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta; por lo que debe atenderse a las consideraciones jurídicas que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo respecto de dicho tema, en la sesión de nueve de julio de dos mil ocho, al resolver el amparo en revisión 316/2008, las que en la parte que interesa son:

"...

"**a. Deducciones.** Bajo dicha denominación se identifica a los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, en el caso contrario.

"En efecto, cuando se analiza la base imponible de un gravamen –en el caso, del impuesto sobre la renta– generalmente se le reconocen dos funciones: medir



algún elemento del hecho imponible, o bien, permitir la concreción de la cantidad líquida a cargo mediante la aplicación de la tasa del gravamen –en general, de la estructura tarifaria que resulte aplicable–. En el contexto descrito, se aprecia que es a través de las deducciones que se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicara la tasa para arribar a la contribución causada.

"Las deducciones se contraponen a los ingresos, como concepto aditivo equivalente –es decir, se restan de éstos–.

"En lo que hace al impacto que tienen las deducciones en el mecanismo de determinación del gravamen en cantidad líquida, las deducciones no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto.

"En efecto, una deducción únicamente disminuye la base del impuesto conforme al monto deducido, a diferencia de lo que ocurre con la deuda tributaria correspondiente, misma que se aminora únicamente en razón de la tasa del impuesto. Así, si una persona aplica una deducción de mil pesos en un marco normativo que contempla una tasa del veintiocho por ciento, la base imponible efectivamente se verá disminuida en mil pesos, pero la cantidad líquida a cargo únicamente se reducirá en doscientos ochenta pesos (el veintiocho por ciento de los mil pesos que se dedujeron), en relación con la que hubiere correspondido de no aplicarse la deducción. ...'

"Dicha resolución dio origen a la tesis aislada **1a. LXVIII/2009**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 93, de rubro y texto siguientes:

"RENTA. FUNCIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN LA MECÁNICA DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO.' (se transcribe)

"De las consideraciones jurídicas y tesis aislada transcritas, este Pleno estima que las deducciones son los conceptos que disminuyen los ingresos brutos, a fin de determinar una utilidad, en caso de que los ingresos excedan a las deducciones, o bien, una pérdida, en el caso contrario y que a través de éstas se permite que el impuesto sobre la renta refleje los aspectos relevantes del hecho imponible y, de igual forma, es por conducto de tal concepto que se permite concretar la cantidad a la que se aplicará la tasa para arribar a la contribución causada.



"Por tanto, las deducciones se contraponen a los ingresos, como concepto aditivo equivalente, esto es, que se restan de éstos; por lo que hace al impacto que tienen las deducciones en el mecanismo de determinación del gravamen en cantidad líquida, éstas no tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto.

"De ahí que, una deducción únicamente disminuye la base del impuesto conforme al monto deducido, a diferencia de lo que ocurre con la deuda tributaria correspondiente, misma que se aminora únicamente en razón de la tasa del impuesto. Así, si una persona aplica una deducción de mil pesos en un marco normativo que contempla una tasa del veintiocho por ciento, la base imponible efectivamente se verá disminuida en mil pesos, pero la cantidad líquida a cargo únicamente se reducirá en doscientos ochenta pesos (el veintiocho por ciento de los mil pesos que se dedujeron), en relación con la que hubiere correspondido de no aplicarse la deducción.

"Definida la función que tienen las deducciones dentro de la mecánica del cálculo del impuesto sobre la renta, ahora es preciso conocer el derecho de devolución que tienen los contribuyentes, previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

"El derecho a la devolución por parte del fisco federal, deriva de que la relación jurídica tributaria es de carácter obligacional, ya que el acreedor o fisco federal sólo tiene derecho a cobrar lo que disponga la ley; por ende, si se le cubrió una cantidad adicional a la que tenía derecho a percibir, entonces está obligado a devolverla. De hecho, existen dos supuestos en donde se da la obligación de devolver: uno, en los casos de saldos a favor del contribuyente derivados de exceso en los pagos de la contribución y dos, por el pago indebido, cuya diferencia ha sido definida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada **1a. CCLXXX/2012 (10a.)**, de la Décima Época, con registro: 2002346, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 528, de rubro y texto siguientes:

"PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS." (se transcribe)

"En efecto, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil trece y de dos mil catorce estatuye cuestiones similares en relación con el procedimiento de devolución de cantidades solicitadas por los contribuyentes; sin



embargo, como se examinó el de ambas anualidades, es preciso conocer el contenido vigente en esos años, que es el siguiente:

"...

"Del citado artículo, esencialmente, se advierte la obligación de las autoridades fiscales de devolver a los contribuyentes de oficio o a solicitud de parte, las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, así como el procedimiento que deben realizar y las cuestiones que deben atender para llevarlo a cabo.

"Asimismo, el citado precepto legal únicamente refiere que las autoridades fiscales deben devolver a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente o las que procedan conforme a derecho, de ahí que sólo deba demostrarse el hecho correspondiente; esto es, que un particular enteró al fisco una cantidad que no adeudaba o pagó una mayor a la que impone la ley por un error en el cálculo respectivo o de apreciación; sin que de modo alguno se establezca como limitante para realizar la devolución que haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta.

"En consecuencia, cuando un contribuyente solicita la devolución de una cantidad pagada indebidamente, de la que previamente realizó la deducción correspondiente para efectos del impuesto sobre la renta en un ejercicio fiscal determinado y cumple con las hipótesis que obliga el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal tiene el deber de devolverle las cantidades pagadas indebidamente; sin que pueda negarla, basando su determinación en que aquél realizó la deducción de dicho monto para efectos de la mencionada contribución en algún ejercicio fiscal, pues dicha limitante no se encuentra prevista en el citado precepto legal.

"En efecto, como se indicó, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que las deducciones **no** tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual obedece a que dicho concepto incide previamente a la aplicación de la tasa del impuesto, pues disminuye la base del tributo conforme al monto deducido; de ahí que, si bien es verdad que el contribuyente se vio favorecido al aplicar la deducción del pago de lo indebido que solicitó en devolución, en la mecánica de cálculo del impuesto sobre la renta determinado ejercicio fiscal, lo cierto es que dicha deducción, **no** es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente y, por ende, afecta de un modo significativamente diferente al patrimonio del contribuyente, que de ninguna

manera es equiparable a lo que sucede cuando se reintegra una cantidad pagada indebidamente al fisco, ya que **no** tienen para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal.

"De hecho, la función de las deducciones es **reducir la base gravable** a la que se le aplicara la tasa del impuesto, pero no es un concepto ni una cantidad que se reste al resultado fiscal o al impuesto a pagar a cargo del contribuyente; de ahí que **no** tengan para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal, lo cual **sí** sucede con la devolución prevista en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, pues a través de este derecho se le reintegra el monto solicitado ya sea, por saldo a favor o pago de lo indebido.

"Por tanto, si la cantidad pagada indebidamente solicitada a devolución fue deducida en la mecánica del impuesto sobre la renta en determinado ejercicio fiscal, el contribuyente no lo restó al total de su resultado fiscal, sino únicamente al cálculo de la base gravable, lo que no le produjo un beneficio fiscal real equiparable a su valor nominal y, por ende, dicha deducción **no** puede considerarse como un impedimento para que la autoridad fiscal realice la devolución pedida conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación; máxime que tal circunstancia no se encuentra prevista como impedimento para que se realice la restitución del monto pedido.

"Además, el hecho de que el contribuyente haya realizado la deducción al calcular el impuesto sobre la renta en algún ejercicio fiscal y luego solicite su devolución conforme al citado numeral 22, no se puede traducir en un doble beneficio fiscal; toda vez que, la deducción **no** tiene para el contribuyente un valor real equiparable a su valor nominal; de ahí que, si bien es verdad se vio favorecido con la deducción correspondiente, lo cierto es que no se le está restituyendo completamente al no poder obtener el total del valor del monto pedido, lo que conseguiría con el procedimiento previsto en el precepto legal en comento.

"Con base en las consideraciones jurídicas que anteceden, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito arriba a la conclusión de que la devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que indebidamente pagó al fisco y que **no** existe limitante legal para que proceda aquélla, cuando los montos solicitados hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta en un ejercicio fiscal determinado.



"En este contexto, debe precisarse que si la cantidad solicitada en devolución fue deducida para efectos del impuesto sobre la renta y, en su caso, sea devuelta con posterioridad (por haber sido un pago de lo indebido y por cumplir lo establecido en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación), posiblemente, el monto declarado y/o enterado de dicha contribución en el ejercicio correspondiente, deberá ser ajustado; sin embargo, como se mencionó, dicho ajuste no puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente; pues, la autoridad fiscal tiene expeditas sus facultades de comprobación para verificar, tanto lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, accesorios como lo establece el propio artículo 22 o, en su caso, ejercer las facultades de comprobación, que el mencionado ordenamiento legal prevé a su favor.

"De ahí que, la autoridad fiscal al tener expeditas sus facultades de comprobación, puede realizar el ajuste correspondiente o devolver el monto correspondiente, pero, sin que dicha deducción represente un obstáculo para que realice la devolución solicitada, siempre y cuando se actualicen los supuestos previstos en el numeral 22 del Código Fiscal de la Federación.

"En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en la presente ejecutoria y conforme la tesis que por separado se adjunta a la presente resolución."

Por las razones apuntadas, el Magistrado respetuosamente considera que deben prevalecer dichos razonamientos jurídicos para sostener la conclusión a la que arribó el Pleno de Circuito en esta sesión.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 3/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Salvedades del voto del Magistrado Armando Cruz Espinosa, en relación con la sentencia de la contradicción de tesis 3/2019.

En este asunto, aun cuando coincido en una parte de lo decidido por el Pleno de Circuito, no comparto el tratamiento que se da a la cuestión a dilucidar de la



contradicción, ni con la condición que por mayoría de votos se crea e impone a la parte contribuyente, a fin de conceder la devolución del pago indebido reclamado.

En la contradicción de tesis que se resuelve, la materia de los criterios divergentes versaba sobre si un contribuyente tiene o no derecho a la devolución de las cantidades pedidas por concepto de pago de lo indebido, respecto de los cuales, a su vez había realizado deducciones en un ejercicio fiscal.

Mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que dicho contribuyente no tiene derecho a la devolución, porque de obsequiarla implicaría permitirle obtener un doble beneficio, el Décimo Octavo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito determinó que sí tiene ese derecho y procede la devolución, porque aplicar la deducción de un gasto determinado, cuando la ley lo permite, no impide que si posteriormente ese gasto se traduce en un pago de lo indebido, proceda la devolución al no existir un doble beneficio.

Por tanto, el punto a resolver en la contradicción consiste en definir si realizar la deducción de un gasto y posteriormente solicitar la devolución por pago de lo indebido, constituye realmente un doble beneficio y si, por ende, procede o no la referida devolución.

Aun cuando comulgo con la conclusión a la cual se llega en la sentencia de la contradicción, pues se sostiene que el contribuyente tiene derecho a la devolución de la suma enterada a la hacienda cuando se traduzca en un pago de lo indebido; no coincido con el tratamiento que se da para sostener dicha conclusión.

Lo anterior porque, desde mi punto de vista, la sentencia se limita a determinar cuándo se está ante una deducción de la base gravable, además se aduce lo que se considera como pago de lo indebido, pero a partir de la mera transcripción del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, para luego parafrasear su contenido y citar una tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de esa manera, sin mayor argumento, se afirma que el numeral referido no establece como limitante para la devolución mencionada el hecho de haber deducido la cantidad para efectos del impuesto sobre la renta, para luego también de manera general sostener que la "*operación de determinación llevada a cabo*" es válida y produce todos sus efectos hasta en tanto "*no se rectifique*".



Una vez hechas esas afirmaciones, en el proyecto se pretende dar la justificación de la exigencia que, por mayoría de votos, se determinó imponer a los contribuyentes para poder obtener la devolución de lo pagado indebidamente, aspecto con el cual expongo mi voto en contra.

La reseña de la parte considerativa de la ejecutoria de la contradicción me permite evidenciar que no se dilucida el punto neurálgico de la contradicción, consiste en definir si se trata de un doble beneficio el hecho de deducir un gasto de la base gravable para efectos del impuesto de renta (sic) y luego, de la misma suma, pedir la devolución por traducirse en un pago indebido.

Por ello, aun cuando se concluye que procede la devolución del pago de lo indebido, no comparto del todo las consideraciones en que se sustenta, pues no se determina si el contribuyente realiza un doble beneficio ni si, por ese motivo, es inviable la devolución del pago indebido.

Desde mi perspectiva, realizar una aminoración de los ingresos brutos de un contribuyente para determinar la utilidad fiscal neta, una vez aplicadas las deducciones permitidas por la ley, es una cuestión distinta a solicitar la devolución de un pago indebido realizado a Hacienda. No tienen la misma base ni repercuten en las mismas cuestiones tributarias y, por ello, al emplearlos el contribuyente no obtiene un doble beneficio.

La devolución del pago de lo indebido constituye un derecho del contribuyente, a través del cual se reincorporan a su patrimonio las cantidades que pagó al fisco, sin existir una causa válida para enterarlo, es decir, el pago de lo indebido presupone que el contribuyente cubrió algo al fisco sin existir obligación jurídica para ello.

Tal derecho es pleno porque deviene del hecho de enterar por error jurídico o de hecho una suma a la hacienda pública, cuando el contribuyente no tiene deber de cubrirla, esto es, no existe una obligación legal que le imponga el pago; por ende, cuando se realiza esa clase de entero, se tiene el derecho a la devolución total de ese importe.

No existe un título o causa jurídica que autorice a la autoridad tributaria a retener o quedarse con ese pago, de hacerlo resultaría en un beneficio ilícito para el fisco, pues retendría una cantidad enterada sin existir una obligación para ello; de permitir que lo conserve la autoridad devendría, inconstitucionalmente, en un acto confiscatorio.

No puede asumirse que existe un doble beneficio porque, como en la ejecutoria de la contradicción se establece, al hacerse una deducción, lo único que se



lleva a cabo es la aminoración de la base gravable con las deducciones establecidas por la ley, para una vez la sustracción establecer la utilidad fiscal neta, sobre la cual se habrá de calcular y enterar el impuesto sobre la renta.

Tal mecánica demuestra que sobre la suma de la deducción no es que el contribuyente obtenga un beneficio equivalente al importe total de la suma aminorada de la base gravable, sino simplemente que del importe de lo deducido no se cubre el porcentaje de renta que corresponda tributar al contribuyente.

Por ende, no es correcto concluir que cuando se realizan esas dos cosas, el contribuyente obtenga un doble beneficio, el primero, derivado de la deducción autorizada por la ley para efectos del impuesto sobre la renta y, el segundo, derivado de la devolución de esa cantidad, previamente deducida, por considerarla como pago de lo indebido, de ahí que la sentencia reclamada no esté debidamente fundada ni motivada.

Abundando sobre el tema, el hecho de que en su momento los montos de los pagos indebidos hayan sido deducidos para efectos del impuesto sobre la renta y posteriormente sean solicitados en devolución, no conlleva un doble beneficio fiscal; además, en mi opinión, las sumas devueltas por la hacienda por concepto de pago de lo indebido, no implican que se afecte al erario público o se evada la contribución respectiva, pues si ese importe correspondió a un gasto estrictamente indispensable para realizar el objeto social de la contribuyente, una vez devuelto evidentemente implicará que no realizó dicho gasto y, por ende, obtenida dicha suma debe atenderse a su naturaleza sustancial originaria y adicionarse a la base gravable como parte de la utilidad neta del sujeto pasivo del impuesto a efecto de que, en su oportunidad, cubra el tributo por renta correspondiente.

Esto es, la circunstancia superveniente de obtener la devolución de lo pagado indebidamente generará que en el ejercicio donde se obtenga se ajusten los ingresos netos de la contribuyente para cubrir el impuesto sobre la renta que corresponda a ese monto.

Incluso de no hacerlo el sujeto pasivo, quedan expeditas las facultades de verificación del fisco, quien podrá ejercerlas y determinar en contra del contribuyente, el crédito que corresponda por renta.

Lo anterior denota con meridiana claridad que no existe el doble beneficio que se pretendía argüir como razón para denegar la devolución de lo pagado indebidamente.



Por otro lado, la condición establecida por la mayoría de que el contribuyente realice previamente el ajuste de su situación fiscal para obtener la devolución del pago indebido realizado la considero incorrecta.

En principio, porque esa condición no se encuentra prevista en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación como requisito o presupuesto para la devolución al contribuyente de un saldo a favor de un pago de lo indebido. Por tanto, esa sola circunstancia es suficiente para sostener que no puede imponerse una condición para la devolución no establecida en la ley.

Adicionalmente, de ninguna manera puede ser obstáculo para devolver al contribuyente lo pagado indebidamente, ni justifica que el Estado retenga una suma a la que no tenía derecho, el que el sujeto pasivo de la relación tributaria no formule un ajuste a su situación fiscal, pues la autoridad fiscal tiene en todo momento la posibilidad de ejercer sus facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, tanto en lo relativo al saldo principal, como su actualización y, en su caso, los accesorios; como lo establece el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que en lo que interesa dispone:

"Artículo 22. ...

"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

"Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este código, el plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este código.



"El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aun cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

"Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquel en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este código."

De lo transcrito se desprende que el legislador estableció que la autoridad fiscal en tratándose de la comprobación de todo lo concerniente a la devolución del pago de lo indebido solicitado por los contribuyentes, conserva sus facultades de comprobación para verificar tal circunstancia, a fin de dar certeza a la legalidad y procedencia de la devolución.

Por las razones que la informan es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 193/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 903, que señala:

"SALDOS A FAVOR. EL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA SE RIGE POR EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015, Y ES INDEPENDIENTE DEL DIVERSO DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 46 Y 46-A DEL MISMO ORDENAMIENTO. De la evolución legislativa del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación se observa que su objetivo es regular en forma específica la devolución de cantidades pagadas indebidamente a favor de los contribuyentes, a través de dos procedimientos: el primero, contenido en su párrafo sexto, en el que, a efecto de verificar la procedencia de la solicitud de devolución, la autoridad puede requerir, hasta en dos ocasiones información al contribuyente, confiriéndole un plazo en cada ocasión para su desahogo; y el segundo, sustentado en los diversos párrafos noveno, décimo, undécimo y décimo octavo, conforme a los cuales la autoridad



ejerce, con fundamento en el artículo 42, fracciones II y III, del código tributario citado, facultades de comprobación de saldo a favor, a través de una revisión de gabinete, o bien, de una visita domiciliaria, sin que ello implique que para el desarrollo de tales atribuciones la autoridad quede sujeta a las formalidades y plazos contenidos en los artículos 46 y 46-A del mismo ordenamiento, en tanto que dichos numerales rigen a aquellas que tienen como finalidad la fiscalización respecto del cumplimiento de obligaciones fiscales y, en su caso, la determinación de un crédito fiscal; propósito o finalidad que de suyo es distinta a la desplegada en términos del artículo 22 señalado inicialmente, el cual se construye a determinar la procedencia o no de la solicitud de devolución en los plazos que al efecto dispone ese precepto y, en lo no previsto, deberá acudirse a las formalidades que deben revestir los actos administrativos conforme al artículo 38 del propio ordenamiento."

Incluso, no se puede aducir una afectación o evasión tributaria, porque el contribuyente estará compelido a ajustar su situación fiscal una vez obtenida la devolución de lo pagado indebidamente, no sólo por el deber que legalmente tiene de tributar por la totalidad de sus ingresos y conforme al principio de autodeterminación tiene la carga de ajustar su situación tributaria, sólo que esto no puede considerarse condición a cumplir en forma previa a la solicitud de la devolución del pago indebidamente efectuado.

La autodeterminación y el deber de ajustar la situación fiscal, puede hacerlo el contribuyente en los términos previstos en la ley, mediante una declaración complementaria, pero la base para ello es definir previamente que un gasto deducido en su base gravable, finalmente no fue tal por tener la condición de pago indebido y logró su devolución, por ello sostengo que la condición fijada por la mayoría del Pleno de Circuito, además de no tratarse de una exigencia del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, es contradictorio porque el pago de lo indebido será definido una vez que la autoridad lo devuelva, no antes y, por ello, ni siquiera deviene lógica la condición de autocorregir la situación antes de pedir la devolución.

Esto es, sólo hasta cuando es devuelto el pago indebido, se podrá generar el deber de aclarar la situación fiscal del contribuyente, conforme al principio de autodeterminación, pues antes de recibir la suma devuelta no tiene ingreso alguno que motive el ajuste pretendido por la mayoría del Pleno de Circuito.

Tal condición va más allá de lo establecido en la ley, además se pasa por alto que de no realizarse el ajuste por el sujeto pasivo del tributo, la autoridad fiscal tiene expeditas sus facultades de comprobación para verificar el debido cumplimiento de las obligaciones tributarias del contribuyente.



Por esos motivos, no comparto la conclusión establecida en la ejecutoria de la contradicción, en el sentido de que procede la devolución de pago de lo indebido, a condición de que, en forma previa a la solicitud de devolución, se realicen los ajustes en la declaración, pues eso no está previsto como requisito para la devolución en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y la autoridad fiscal tiene sus facultades de comprobación.

Además, ese punto ni siquiera era materia de la contradicción de tesis y, por tanto, lo determinado por el Pleno de Circuito al respecto, ni siquiera puede ser jurisprudencia, a lo mucho podría constituir un criterio que podría ser consignado en una tesis aislada no obligatoria.

Por esos motivos, aunque comparto la conclusión de que el contribuyente tiene derecho a la devolución del pago de lo indebido, aun cuando hubiera deducido ese monto como gasto indispensable de la base gravable, pero por las razones aquí expuestas, en tanto tal forma de proceder no refleja un doble beneficio y me pronuncio en contra de establecer como condición para la devolución que la contribuyente ajuste previamente su situación fiscal, por no ser requisito previsto en la ley, ni puede operar en forma previa a la definición y devolución del pago indebido.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 3/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 193/2016 (10a.) citada en estas salvedades del voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas.

Este voto se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. PROCEDE CUANDO EL MONTO PAGADO SE HAYA DEDUCIDO POR EL CONTRIBUYENTE PARA EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, SI PREVIAMENTE SE RECTIFICA LA DETERMINACIÓN DE ÉSTE. El derecho a la devolución por pago de lo indebido regulado en el artículo 22 del Código Fiscal de la



Federación, surge por la existencia de un error de hecho o de derecho en las etapas de nacimiento o determinación de la obligación tributaria, y si bien es cierto que en dicho precepto no se establece como limitante para que la autoridad devuelva al contribuyente los tributos pagados indebidamente, que se haya deducido la cantidad que solicitó en devolución para efectos del impuesto sobre la renta; también lo es que la determinación llevada a cabo por el propio contribuyente, en la cual aplicó como deducción los montos que posteriormente se solicitan en devolución por concepto de pago de lo indebido, es válida jurídicamente y produce todos sus efectos legales y económicos, hasta en tanto no se rectifique, ello a efecto de lograr que la relación tributaria se materialice atendiendo a los principios de justicia fiscal consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues considerar procedente la devolución sin previa rectificación, implicaría que el contribuyente obtenga un doble beneficio, en tanto que los efectos de la autodeterminación del impuesto con una base gravable menor dada la deducción aplicada coexistirían con la devolución de los montos que fueron aplicados con esa figura sustractiva, lo que desnaturalizaría la obligación de contribuir para los gastos públicos de manera proporcional.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/162 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Décimo Octavo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 10 de diciembre de 2019. Mayoría de quince votos de los Magistrados Arturo Iturbe Rivas, Osmar Armando Cruz Quiroz, Froylán Borges Aranda, Clementina Flores Suárez, Alfredo Enrique Báez López, Jesús Alfredo Silva García, Óscar Germán Cendejas Gleason, Gaspar Paulín Carmona, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Luz María Díaz Barriga, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González, en cuanto a que sí procede la devolución de cantidades pagadas de forma indebida, aun cuando los montos solicitados fueron deducidos para efectos del impuesto sobre la renta del ejercicio respectivo. Disidentes: Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Ricardo Olvera García, Edwin Noé García Baeza, Hugo Guzmán



López, Rosa González Valdés y Julio Humberto Hernández Fonseca; mayoría de dieciséis votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Osmar Armando Cruz Quiroz, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Froylán Borges Aranda, Ricardo Olvera García, Clementina Flores Suárez, Edwin Noé García Baeza, Alfredo Enrique Báez López, Jesús Alfredo Silva García, Óscar Germán Cendejas Gleason, Gaspar Paulín Carmona, Ernesto Martínez Andreu, Luz María Díaz Barriga, Hugo Guzmán López y Rosa González Valdés, respecto a que la devolución procede condicionada a la previa rectificación de la determinación del impuesto respectivo. Disidentes: Arturo Iturbe Rivas, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Armando Cruz Espinosa, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Homero Fernando Reed Mejía.

Tesis y criterios contendientes:

El Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 528/2016, el cual dio origen a la tesis aislada número I.18o.A.46 A (10a.), de título y subtítulo: "DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. ES ILEGAL NEGARLA ADUCIENDO QUE LA SUMA PAGADA INDEBIDAMENTE FUE ANTES DEDUCIDA POR EL CONTRIBUYENTE Y/O QUE POR ELLO LE REPRESENTARÍA UN DOBLE BENEFICIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, página 2545, con número de registro digital: 2017000, y

El diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 669/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 3/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de agosto 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 Helvetica Lt Std 7, 8, 9, y 10 puntos. Se terminó de editar el 31 de agosto de 2020. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

