

Resumen
Amparo de descentas
indebidos para todos
los trabajadores

000001

~~000033~~

FORMA B-2

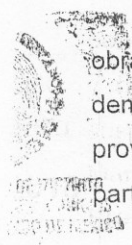
0384

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN
JUICIO DE AMPARO 1826/2018-V

PL. JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto 1826/2018

En la ciudad de Toluca, Estado de México, a las nueve horas con treinta minutos del cuatro de junio de dos mil diecinueve, día y hora señalada en autos para la audiencia en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 1826/2018-V, promovido por Manuel García Barajas y otros, por propio derecho, contra actos del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y otras autoridades; estando presente en audiencia pública Michele Franco González, Jueza Primero de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, ante la Secretaria que autoriza y da fe, Georgina Isabel Lagunes Leano, la declaró abierta sin la asistencia de las partes ni su legítimo representante, de conformidad con el ordinal 144 de la Ley de Amparo en vigor.

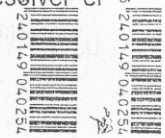


La Secretaria hace relación de las constancias conducentes que obran en autos, las cuales se hacen consistir en: copia del escrito de demanda de amparo, auto por el que se proveyó sobre la suspensión provisional de los actos reclamados, y constancias de notificación a las partes.

La Jueza acuerda: Se tiene por hecha la anterior relación para los efectos legales conducentes.

Etapas de pruebas. A continuación, se abre el periodo probatorio y la Secretaria da cuenta con las documentales que la parte quejosa adjuntó a su escrito inicial de demanda y las que exhibió en el presente incidente de suspensión.

La Jueza determina: Con fundamento en el ordinal 143 de la ley en cita, se tienen por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por la parte quejosa en el incidente en que se actúa, dada su propia y especial naturaleza, debiéndose tomar en consideración al resolver el



presente asunto, según el valor probatorio que legalmente merezcan, con lo que se da por terminada la presente etapa procesal.

Etapa de alegatos. Cerrado el período de pruebas y abierto el de alegatos, la Secretaria **certifica:** que ninguna de las partes hizo uso de ese derecho.

La **Jueza acuerda:** Téngase por hecha la certificación que antecede para los efectos legales a que haya lugar.

Cerrado el período de alegatos y **no habiendo diligencias pendientes por desahogar ni promoción que acordar, se declara cerrada la audiencia y se procede a dictar la siguiente interlocutoria.**

VISTOS para resolver los autos del incidente de suspensión, relativo al juicio de amparo **1826/2018-V**, promovido por **Manuel García Barajas y otros**, por propio derecho; y,

RESULTANDO:

I. Mediante escrito que por razón de turno correspondió conocer a este Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, **Manuel García Barajas y otros**, por propio derecho, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal contra los actos y autoridades siguientes:

No	Autoridad Responsable	Acto Reclamado	Sentido	Foja
1.	CÁMARA DE DIPUTADOS	"LEY RECLAMADA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvencionales y que relacionados en los diversos conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción	Cierto	216



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto 1826/2018

	<p>I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI, fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 - Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de irretroactividad y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y administran. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado."</p>	
<p>2. CÁMARA DE SENADORES</p>	<p>"LEY RECLAMADA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvencionales y que relacionados en los diversos conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI, fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los</p>	<p>Cierto 186</p>



		<p>artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 – Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de irretroactividad y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y adminiculan. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado.”</p>		
3.	PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	<p>“LEY RECLAMADA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvenionales y que relacionados en los diversos conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI, fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 – Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de irretroactividad</p>	Cierto	218



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

0386

		<p>y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y adminiculan. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado."</p>		
4.	SECRETARIO DE GOBERNACIÓN	<p>"LEY RECLAMADA DE LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvencionales y que relacionados en los diversos conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI, fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 - Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de irretroactividad y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y adminiculan. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado."</p>	Niega	183
5.	DIRECTOR DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	<p>"LEY RECLAMADA DE LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvencionales y que relacionados en los diversos</p>	Cierto	213



		<p>conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI, fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 – Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de Irretroactividad y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y administran. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado.”</p>		
6.	INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES NUCLEARES	<p>“LEY RECLAMADA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, específicamente en sus numerales e inconvencionales y que relacionados en los diversos conceptos de violación que se hacen valer en la presente instancia, son los artículos 4, 6, fracción I, II, III, 7 fracción I, III inciso K párrafo segundo y IV, 8 inciso a, b y c, 9, 10, 12 Y Segundo Transitorio de la LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS por ser violatorios de nuestros derechos humanos consagradas en los artículos 1, 14, 16, 75, 123 apartado A, fracción XVI,</p>	Cierto	190



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

	<p>fracción XXXI, inciso b, último párrafo, apartado B, fracción X, 127 y 133 Constitucionales, los artículos 2, 3, 4, 6, 8 y 11 del C087- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), los artículos 1, numeral 1 y 2 inciso a), 4 y 6 del C098 - Convenio Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (num. 98) así como los principios fundamentales de Pacta Sunt Servanda, Negociación Colectiva, Asociación Sindical, Libre Autodeterminación, Principio de Irretroactividad y el Principio de Supremacía Constitucional que en los conceptos de violación respectivamente se precisan y administran. Los antecedentes y los conceptos de violación se mencionan y hacen valer por separado."</p>	
--	---	--

II. Se abrió el cuaderno incidental por duplicado y separado; se solicitaron los informes previos; se señaló hora y fecha para la celebración de la audiencia incidental, que se desarrolló al tenor del acta que antecede.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Las autoridades responsables señaladas con los arábigos 1, 2, 3, y 5 aceptaron la existencia del acto que se les reclama en el respectivo ámbito de su competencia.

Por su parte, la autoridad **Secretario de Gobernación**, al rendir su informe previo **negó** la existencia del acto que se le reclama; sin embargo, se desvirtúa dicha negativa en virtud de que es un hecho notorio que la citada responsable es la facultada para refrendar la ley que por esta vía se combate; en consecuencia, se tiene por cierto el acto que se le reprocha en el respectivo ámbito de la competencia que la ley le confiere.

DETERMINACIÓN DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA



Ahora bien, antes de proveer lo conducente respecto a la negación u otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, debe precisarse que los solicitantes del amparo se duelen de la creación de las normas, a través del proceso legislativo correspondiente –que incluyen la iniciativa, discusión, aprobación, sanción, expedición, promulgación, refrendo y publicación–, de su aplicación y de todas sus consecuencias, traducidas en la disminución de sus percepciones.

En ese sentido, solicitan expresamente que se mantengan las remuneraciones nominales, adicionales y cualquier otro beneficio que reciban actualmente en su calidad de servidores públicos federales adscritos al Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, conforme a su contrato colectivo de trabajo 2018-2020 que su sindicato tiene celebrado con la dependencia en la que trabajan.

En el capítulo correspondiente a la solicitud del acto reclamado, los quejosos expresan que las normas reclamadas les afectan al establecer un sistema para reducir su salario y prestaciones, lo que les coloca en una situación apremiante por contravenirse las cláusulas del contrato colectivo de trabajo.

Y solicitan que se les conceda la suspensión para que se impida la materialización de las consecuencias de las normas reclamadas, esto es; se les respete sus derechos adquiridos en el contrato colectivo del trabajo y no se disminuyan sus percepciones económicas establecidas en éste.

De acuerdo con lo anterior, en esta determinación no se estudiarán por separado los preceptos legales impugnados, sino que se proveerá respecto a la suspensión de las consecuencias que generan en su conjunto, como un sistema normativo.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO



PC. JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto
1826/2018**

La suspensión es la determinación judicial por la que se ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado mientras se resuelve la cuestión constitucional planteada; por tanto, tiene como objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable y constituye una medida precautoria que la parte quejosa solicita con el fin de que no se realicen los daños o los perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama.

La naturaleza de la suspensión es una providencia cautelar de carácter meramente instrumental para preservar la materia del juicio de amparo, cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiera ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa de una autoridad, y hace cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve el amparo.

Su objeto primordial es mantener viva la materia del amparo, impidiendo que se consume el acto que lo motiva y, por ende, que sea imposible o sumamente difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de su emisión, en caso de que se estime que es inconstitucional.

SUSPENSIÓN DE LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el auto inicial en el juicio de amparo indirecto no es el momento procesal oportuno para realizar un pronunciamiento definitivo acerca de la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de las normas reclamadas.¹

¹ Así se determinó en la tesis 1a./J. 32/2005, Novena Época, registro 178541, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, Mayo de 2005, p. 47, que dice: AMPARO CONTRA LEYES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ESTABLECER LA NATURALEZA HETEROAPLICATIVA O AUTOAPLICATIVA DE AQUÉLLAS EL JUEZ DE DISTRITO REQUIERE HACER CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS, PROPIAS, DE LA SENTENCIA DEFINITIVA. Del artículo 145 de la Ley de Amparo se advierte que es del propio



Sin embargo, para efectos de la suspensión definitiva, sí es necesario realizar un estudio preliminar acerca de la naturaleza de las normas, de la que dependerán los efectos de la suspensión.

Es así, pues el artículo 148 de la Ley de Amparo establece que, cuando se reclame una norma general autoaplicativa, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

En el entendido que la suspensión en los términos mencionados, sólo podrá ser concedida si se reúnen los requisitos de procedibilidad a que hace referencia la ley, y que referiremos en los apartados siguientes.²

escrito de demanda o de las pruebas anexas de donde puede desprenderse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. La improcedencia constituye 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 las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha entendido en el sentido de que las causales de improcedencia deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones, pues sólo por excepción, en los precisos casos que marca el artículo 73 de la ley en cita, puede vedarse el acceso a dicho medio de control constitucional, y por lo mismo, de más estricta aplicación es lo dispuesto en el artículo 145 para desechar de plano una demanda. En ese tenor, la circunstancia de que la improcedencia derive del análisis que se hace de la naturaleza de las normas autoaplicativas y heteroaplicativas conforme a criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o del estudio e interpretación tanto de las normas generales reclamadas como de los conceptos de violación en que se plantea una afectación inmediata por su sola vigencia, impide considerar que el motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, ya que no puede ser evidente, claro y fehaciente si para determinar su actualización se requirió de un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva.

Por ello, en la hipótesis aludida no se reúnen los requisitos formales necesarios que justifiquen el desechamiento de la demanda desde su inicio, ya que en el acuerdo inicial en el juicio de amparo indirecto no pueden realizarse estudios exhaustivos, por no ser el momento idóneo para ello.

² Tesis: XXVII.3o. J/9 (10a.), Décima Época, registro 2008231, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 14, Enero de 2015, Tomo II, p. 1726, que dice: **SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SUS EFECTOS CUANDO SE RECLAMAN NORMAS GENERALES, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD.** El artículo 148 de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, establece que en los juicios de amparo en que se reclame una norma general (ya sea autoaplicativa o con motivo de su primer acto de aplicación) la suspensión se otorgará "para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso", lo cual no significa que en todos los casos en que se señale como acto reclamado una norma general debe concederse la suspensión para esos efectos, pues para ello deben cumplirse previamente los requisitos de procedibilidad de la medida cautelar, entre ellos: a) la exigencia de que el quejoso debe resentir una afectación a su interés jurídico o legítimo, aspecto que debe estar acreditado indiciariamente para efectos de la suspensión provisional, y en un grado probatorio mayor, para la suspensión definitiva; y, b) también debe realizarse la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social de la norma, o si regula disposiciones de orden público. Así, lo que realmente prevé dicho artículo, es cómo deben ser los efectos de la medida cautelar contra normas generales, una vez que se han satisfecho los requisitos de procedibilidad para conceder la suspensión.



REQUISITOS NORMATIVOS DE LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

Amparo indirecto
1826/2018

Los requisitos de procedencia de la suspensión son las condiciones que deben concurrir para que surja la obligación jurisdiccional de concederla, las cuales se prevén en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 128 de la Ley de Amparo, que dicen:

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

(...)

X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

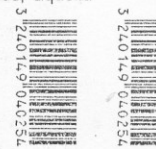
I. Que la solicite el quejoso; y

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

(...)

Tales artículos establecen como requisitos para decretar la suspensión de los actos reclamados que lo solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés público, aunque –por imperativo constitucional- el juzgador deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Asimismo, la tesis I.18o.A. J/1 (10a.), Décima Época, registro 2009368, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo II, p. 1824, que establece: **SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMEN DISPOSICIONES AUTOAPLICATIVAS, PARA RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEBE ANALIZARSE SI SE CUMPLEN LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 128 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.** De conformidad con el primer párrafo del artículo 148 de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo en que se reclame una norma autoaplicativa -sin señalar un acto concreto de aplicación-, la suspensión se otorgará para impedir sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso; sin embargo, dicho dispositivo legal no debe interpretarse de manera aislada, sino sistemáticamente con el resto de los preceptos aplicables del propio ordenamiento que prevén diversas reglas para resolver la medida de que se trata. En consecuencia, cuando se reclamen disposiciones de carácter general por considerar que por su sola entrada en vigor causan perjuicio al gobernado, para resolver sobre la concesión de la medida cautelar solicitada, el juzgador debe analizar si se cumplen los requisitos previstos en el artículo 128 de la propia ley, ya que de advertir que no se satisface alguno de ellos, aquélla resultará improcedente.



Al resolver la contradicción de tesis 3/95³ la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la suspensión de los actos reclamados en materia de amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar y, por ende, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su naturaleza.

El primer presupuesto esencial para su otorgamiento es la **verosimilitud del derecho**, adoptado por la Constitución como **apariciencia del buen derecho** también denominado *fumus boni iuris*. Si la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, la fundabilidad de la pretensión que constituye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Resulta, en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariciencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo

³ De dicha resolución surgió el criterio P./J. 15/96 de la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, p. 16, que dice: **SUSPENSIÓN, PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.** La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariciencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariciencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.



tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el proceso principal se declarará la certeza del derecho.

PG. ... JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

En esa virtud, la verosimilitud del derecho no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien solicita la medida: basta que exista el derecho invocado. La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable. Lo anterior obedece a que las medidas cautelares, más que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.

El segundo requisito es el **peligro en la demora (*periculum in mora*)**, esto es, **que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes**: se basa en el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que, de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida.

En dicha ejecutoria la corte cita la opinión siguiente de Ricardo Couto:⁴

"...Este precepto [artículo 107 de la Ley de Amparo anterior a las reformas del seis de junio de dos mil once] viene a cambiar radicalmente el mecanismo de la suspensión, al introducir, para sus condiciones de procedencia, un nuevo elemento de estudio, el de la naturaleza de la violación alegada... esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de ese estudio si existe interés de la sociedad que impida que el acto reclamado sea suspendido; el estudio del Juez debe ser el resultado de un estudio en conjunto de la violación, el perjuicio individual y el interés social, y ese estudio, por la fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación del acto reclamado."

Esto significa que además de hacer un cálculo de probabilidades y un examen provisional de la constitucionalidad de los actos

⁴ "Tratado Teórico Práctico de la Suspensión de Amparo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1983, página 49



reclamados, que debe ponderarse con el interés social, debe considerarse el nivel de afectación que se producirá al quejoso en caso de que los actos no se suspendan.⁵

Esto no significa que deba imponerse al quejoso la carga de acreditar un daño de difícil reparación, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que este requisito formal fue superado con la reforma del artículo 107 constitucional⁶, sino que –

⁵ Encuentra apoyo a lo anterior la tesis aislada IV.2o.A.269 A sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en la página 1511, tomo XXXII, septiembre de dos mil diez, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: **SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. AL PROVEER RESPECTO A SU CONCESIÓN, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE PONDERAR TANTO EL PERJUICIO PARA EL QUEJOSO CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO, COMO UNA POSIBLE ALTERACIÓN AL ORDEN PÚBLICO O AL INTERÉS SOCIAL, PARA DETERMINAR CUÁL DE ESAS DOS AFECTACIONES PUEDE RESULTAR IRREPARABLE, O BIEN, DE MAYOR TRASCENDENCIA POR SU PERMANENCIA O POR AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE MODO GENERAL Y SUPERLATIVO (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO).** Los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 124, fracción II, de la Ley de Amparo disponen que en el juicio de garantías puede suspenderse la ejecución del acto reclamado, siempre que así lo exija la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con su ejecución y la contraposición de éstos con los que la suspensión origine a terceros o al interés público, y que es un requisito para conceder la medida, que ésta no ocasione perjuicio al interés social ni contravenga disposiciones de orden público. En estas condiciones, a fin de determinar cuándo se colma este requisito, el Juez de Distrito debe contraponer la afectación que resentiría el interés del particular con la ejecución del acto, a la referente al interés social o al orden público si no se ejecuta, determinando cuál de las dos sería mayor, la cual deberá ser evitada a través de dicha medida. Del mismo modo, si bien es cierto que no existen parámetros conforme a los cuales ese juicio de contraposición debe efectuarse, este tribunal considera que una interpretación sistemática del aludido artículo 124 lleva a la conclusión de que dicho estudio está íntimamente ligado al cumplimiento del requisito de procedencia de la suspensión contenido en la fracción III del propio precepto, relativo a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, ya que del contenido de esta porción normativa se advierte, como parámetro de valoración del nivel de afectación al interés del particular, el grado de reparabilidad del perjuicio resentido, que a su vez puede determinarse a partir de la permanencia del que se ocasionaría o de su trascendencia irremediable e derechos sustantivos, irreductibles incluso desde la propia voluntad del particular, como por ejemplo, la vida, la libertad, la igualdad, la dignidad o cualquier otro de los valores supremos consagrados en la Constitución Federal. Así, conforme a la mecánica propuesta, al proveer sobre la suspensión en el amparo el Juez de Distrito debe ponderar tanto el perjuicio para el quejoso con la ejecución del acto reclamado, como una posible alteración al orden público o al interés social si se concede, para determinar cuál de esas dos afectaciones puede resultar irreparable, o bien, de mayor trascendencia por su permanencia o por afectar derechos sustantivos de modo general y superlativo, y si el resultado de esa valoración indica que el perjuicio que reúne ese carácter es el que resentiría el quejoso, entonces deberá conceder la medida.

⁶ Es aplicable la tesis: 1a./J. 72/2017 (10a.), Décima Época, registro 2015700, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, p. 387, que dice: **SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LA ACREDITACIÓN DE LOS DAÑOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN DERIVADOS DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OTORGARLA.** El artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo abrogada establece como requisito para decretar la suspensión del acto reclamado que los daños y perjuicios que se causen al agraviado con su ejecución sean de difícil reparación. Sin embargo, en la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se eliminó del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo referente a la difícil reparación de los daños y perjuicios que ocasione el acto reclamado. Asimismo, se privilegió la discrecionalidad de los jueces y se estableció su obligación de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia del buen derecho, por lo que se fortaleció el rol protector de la suspensión. Ahora bien, la Ley de Amparo vigente no contempla como requisito para conceder la suspensión que se ocasionen



Poder Judicial de la Federación

como parte de la verosimilitud del derecho- el juez debe valorar los efectos del acto reclamado y su nivel de incidencia en los derechos del gobernado.

Amparo indirecto

1826/2018

INTERÉS JURÍDICO

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el primer requisito a que se refiere el artículo 128 de la Ley de Amparo - que la suspensión sea solicitada por el quejoso- implica la carga para el solicitante del amparo de demostrar presuntivamente su interés jurídico, es decir, que es titular de un derecho que puede ser afectado a través del acto reclamado.⁷

La demostración de un interés indiciario implica que se tome como base un hecho, circunstancia o documento, cierto y conocido por virtud del cual, realizando una deducción lógica, el juzgador de amparo pueda presumir válidamente que quien solicita la medida cautelar resultará agraviado.

daños de difícil reparación; de ahí que su acreditación no constituya un requisito para que proceda esa medida en el juicio de amparo. Debe resaltarse que esta interpretación es consistente con el propósito de la reforma constitucional en materia de amparo -en cuanto a la suspensión- en el sentido de privilegiar la discrecionalidad de los jueces. En efecto, considerar como requisito la acreditación de un daño de difícil reparación para otorgar la suspensión definitiva, sería regresar al sistema de requisitos formales que fue superado con dicha reforma constitucional.

⁷ Tesis: 1a./J. 4/2009, Novena Época, registro 167346, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, p. 515, que dice: **SUSPENSIÓN PROVISIONAL. CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO Y RECLAMA EL DESPOSEIMIENTO DE UN BIEN INMUEBLE, PUEDE ACREDITAR SU INTERÉS JURÍDICO INDICIARIA O PRESUNTIVAMENTE.** Conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, para otorgar la suspensión provisional es necesario, además de comprobarse la existencia del acto reclamado, que: a) la solicite el agraviado, b) no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y, c) sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Ahora bien, el requisito relativo a que la suspensión sea solicitada por el agraviado supone la demostración de su interés en forma presuntiva, esto es, ese acreditamiento implica que tratándose de actos tendientes a privar de la posesión, corresponde al peticionario de garantías la carga procesal de allegar elementos de prueba suficientes para establecer indiciaria o presuntivamente que realmente es titular de un derecho posesorio sustentado en una causa legal que podrá afectarse con la ejecución. Lo anterior, porque la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Así, la sola presentación, por quien se ostenta tercero extraño al juicio, de un contrato privado de comodato, arrendamiento o compraventa original, aunque carente de fecha cierta, con la demanda de garantías, configura su interés presuntivo, al dar certeza, en un cálculo de probabilidades, de que efectivamente tiene una causa legal y que realmente posee el bien.



ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL

Aunque estos conceptos son difíciles de definir, jurisprudencialmente se ha determinado que el orden público se refiere al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el interés social se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle alguna desventaja o trastorno.

Así, el concepto de disposiciones de orden público comprende las normas previstas en los ordenamientos legales que tienen como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno público.⁸

Así, al momento de proveer respecto a la suspensión del acto

⁸ Apoyan lo anterior la tesis aislada, Séptima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, 47 Tercera Parte, página 58, registro 818,680, que dice: "**INTERÉS SOCIAL Y DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. SU APRECIACIÓN.** La Suprema Corte sostiene, como se puede consultar en la tesis 131 del Apéndice de jurisprudencia 1917-1965, Sexta Parte, página 238, que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les someten para su fallo. El examen de la ejemplificación que contiene el artículo 124 de la Ley de Amparo para indicar cuándo se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, revela que se puede razonablemente colegir en términos generales, que se producen esas situaciones cuando se priva a la colectividad con la suspensión de un beneficio que le otorgan las leyes, o se les infiere un daño con ella que de otra manera no resentiría."

Asimismo, la Jurisprudencia 8, Séptima Época, Segunda Sala, Informe mil novecientos setenta y tres, Parte II, página 44, registro 805,484., que dice: "**SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.** De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuello el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."



PO. JUDICIAL DE LA FEDERACION

reclamado, el juez de amparo debe considerar si es posible que tal medida ocasione algún daño a la colectividad o se le prive de algún beneficio.

Amparo indirecto
1826/2018

El artículo 129 de la Ley de Amparo establece algunos casos en los que debe considerarse que se causan daños a la colectividad, aunque se estima que tales ejemplos son enunciativos y no limitativos; además de que en algunos casos excepcionales, el juez puede conceder la medida cautelar aunque el acto reclamado encuadre en alguno de los supuestos previstos en tal artículo si, a su juicio, el no hacerlo ocasionaría daños más graves a la colectividad.⁹

Lo anterior pues existen casos en que también pueden estar en conflicto dos cuestiones de interés público, que deberán ponderarse al momento de decidir acerca de la suspensión de los actos reclamados.



En este punto debe destacarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el concepto de orden público en ocasiones es confuso y podría servir para sustentar dos intereses en conflicto, por lo que debe ser cuidadosa su interpretación, que debe ceñirse a las "justas exigencias" de "una sociedad democrática" que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención. Y estimó que en el marco de dicho tratado, debe entenderse como las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios, pero que no pueden ser considerados como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido.¹⁰

⁹ "Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión: (...)

El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC 5-85, que dice: "64. En efecto, una acepción posible del orden público dentro del marco de la Convención, hace referencia a las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios. En tal sentido podrían justificarse

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL
PO. JUDICIAL DE LA FEDERACION
C. J. F. J. 1826/2018
SECRETARIA DE JUSTICIA FEDERAL
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Por esa razón se estima que no basta con que se considere que debe negarse la suspensión porque se pueden causar perjuicios a la colectividad, sino que deben ponderarse éstos a fin de verificar si ameritan que se lesione, aun de manera provisional, la esfera jurídica de los gobernados, en cuya salvaguarda también está interesada la sociedad.

ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL
VS.
APARIENCIA DEL BUEN DERECHO

De acuerdo con lo anterior, para decidir acerca de la medida cautelar, el juez debe estudiar el acto reclamado y realizar una ponderación en la que sopesa por una parte, el daño que podría causarse a la colectividad con la paralización del acto reclamado y, por otro, la verosimilitud del derecho del quejoso y los daños posibles que podría causarle la ejecución del acto reclamado.¹¹

restricciones al ejercicio de ciertos derechos y libertades para asegurar el orden público. La Corte interpreta que el alegato según el cual la colegiación obligatoria es estructuralmente el modo de organizar el ejercicio de las profesiones en general y que ello justifica que se someta a dicho régimen también a los periodistas, implica la idea de que tal colegiación se basa en el orden público.--- 65. El bien común ha sido directamente invocado como uno de los justificativos de la colegiación obligatoria de los periodistas. con base en el artículo 32.2 de la Convención. La Corte analizará el argumento pues considera que, con prescindencia de dicho artículo, es válido sostener, en general, que el ejercicio de los derechos garantizados por la Convención debe armonizarse con el bien común. Ello no indica, sin embargo, que, en criterio de la Corte, el artículo 32.2 sea aplicable en forma automática e idéntica a todos los derechos que la Convención protege, sobre todo en los casos en que se especifican taxativamente las causas legítimas que pueden fundar las restricciones o limitaciones para un derecho determinado. El artículo 32.2 contiene un enunciado general que opera especialmente en aquellos casos en que la Convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas.--- 66. Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, como un concepto referente a las condiciones de la vida social que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana. De ahí que los alegatos que sitúan la colegiación obligatoria como un medio para asegurar la responsabilidad y la ética profesionales y, además, como una garantía de la libertad e independencia de los periodistas frente a sus patronos, deben considerarse fundamentados en la idea de que dicha colegiación representa una exigencia del bien común.--- 67. No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de orden público y bien común ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el "orden público" o el "bien común" como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el artículo 29.a) de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las "justas exigencias" de "una sociedad democrática" que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención."

¹¹ Es aplicable la tesis 1a./J. 50/2017 (10a.), Décima Época, registro 2015310, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, p. 483, que dice:



PODERA JUDICIAL DE LA FEDERACION

000010

FORMA B-2

0393

En el entendido de que tal ponderación debe realizarse caso por caso, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada uno de ellos.

Amparo indirecto
1826/2018

Lo anterior, pues en estos casos estamos ante la colisión de principios constitucionalmente válidos, que deben salvaguardarse en la mayor medida posible.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ("EN MATERIA PENAL"), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva previsto en los artículos 17 constitucional, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, demanda la existencia de una garantía eficaz de los derechos humanos. En nuestro sistema, el juicio de amparo es una de las garantías principales de estos derechos. La suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, es un instrumento para garantizar la eficacia del juicio de amparo, porque conserva su materia y evita daños irreparables o difícilmente reparables a los derechos del quejoso. Ahora bien, la segunda parte de la sección tercera, del capítulo I, del título II, de la Ley de Amparo, sobre la suspensión en materia penal, establece un conjunto de normas relativas a la medida cautelar de clases específicas de actos que, por su recurrencia e incidencia en la libertad personal, el legislador consideró necesario regular de manera especial. Sin embargo, esto no implica que los actos en materia penal distintos de los expresamente regulados en ese apartado, no sean susceptibles de suspenderse, ya que en estos casos también debe garantizarse el derecho fundamental a un recurso efectivo. En consecuencia, para decidir sobre la suspensión en estos casos, deben aplicarse las disposiciones sobre la suspensión del acto reclamado, previstas en la primera parte ("reglas generales") de esa sección de la Ley de Amparo, que permiten, en principio, ponderar la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la afectación al interés social.

Asimismo, la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, Novena Época, registro 165659, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, p. 315, que dice: **SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.



NATURALEZA DE LA NORMA RECLAMADA

Los solicitantes del amparo se duelen de la creación de las normas mencionadas en el apartado relativo a los actos reclamados de esta determinación, a través de los procesos legislativos correspondientes, de su aplicación y de todas sus consecuencias, traducidas en la disminución de sus percepciones.

Como se explicó en apartados que anteceden, en este momento procesal sólo se realizará un estudio periférico de la naturaleza de tales normas, es decir, si son autoaplicativas o heteroaplicativas; pues determinar su naturaleza en el fondo, es una cuestión propia de la sentencia definitiva.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que un sistema normativo se integra por normas que guardan una íntima relación entre sí, casi indisociable, en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente, de manera que si una de ellas se invalida, las demás no pueden subsistir.¹²

En estos casos, no debe establecerse la naturaleza autoaplicativa y heteroaplicativa de cada norma por separado, sino determinar si existe alguna norma del sistema que perjudique al gobernado con su sola entrada en vigor.

¹² Tesis 2a./J. 100/2008, Novena Época, registro 169558, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, p. 400, que dice: **AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. Ahora bien, esta prerrogativa de impugnación de normas desde su sola vigencia o por virtud de un acto de aplicación de alguna de ellas, requiere que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnabile a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisociable en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir disposiciones generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia, las autoaplicativas.



PODERA JUDICIAL DE LA FEDERACION

000011

FORMA B 2

0394

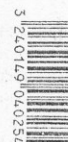
De ser así, todo el sistema será autoaplicativo y, por ende, los quejosos estarán legitimados para combatirlo íntegramente a partir de su entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación.

Amparo indirecto
1826/2018

Los solicitantes del amparo combaten las normas, que tienen como finalidad única el ajuste de los salarios de los servidores públicos federales.

La Ley Reglamentaria de los artículos 75 y 127 constitucionales está integrada de diecisiete artículos distribuidos en cinco capítulos, que versan sobre los temas siguientes:

- Capítulo 1 "Disposiciones Generales":
 - Artículo 1: Se establece como objeto de la ley reglamentar los artículos 75 y 127 constitucionales y regular las remuneraciones de los servidores públicos de los tres poderes federales y de los entes autónomos.
 - Artículo 2: Se precisa qué se entiende por servidor público y las áreas a las que pueden estar adscritos.
 - Artículo 3: Se establece el derecho de los servidores públicos de recibir una remuneración adecuada y las características que debe cumplir; además se prohíben las remuneraciones que derivan de una partida presupuestal con un objeto diferente.
 - Artículo 4: Se define remuneración, los conceptos que la integran y cuáles no forman parte de ella.
 - Artículo 5: Se prevé la obligación de los servidores de informar algún pago en demasía y los supuestos en los que se está exento de este deber;
- Capítulo 2 "Determinación de Remuneraciones":
 - Artículo 6: Se establecen las bases para determinar las remuneraciones de los servidores públicos, entre ellas, la prohibición de recibir una cantidad mayor a la establecida para el presidente de la república en el Presupuesto de Egresos y la prohibición de recibir un salario mayor que el superior jerárquico (salvo ciertas excepciones). Además se prevé la obligación de manifestar si se recibe una prestación por parte de otro ente público y, en su caso, formular solicitud de compatibilidad.
- Capítulo 3 "De la Presupuestación de las Remuneraciones":
 - Artículo 7: Se prevé cómo se determinará la remuneración de los servidores públicos a través del Presupuesto de Egresos a través de tabuladores de remuneraciones mensuales con límites mínimos y máximos de percepciones, la remuneración total del presidente de la república y de los titulares de entes públicos.
 - Artículo 8: Establece bases para el procedimiento de programación y presupuestación, que deben incluir remuneraciones desglosadas.
 - Artículo 9: establece la publicidad de los tabuladores.
- Capítulo 4 "De las percepciones por retiro y otras prestaciones"
 - Artículo 10: Se prohíben las jubilaciones o pensiones sin que se encuentren asignadas en la ley.
 - Artículo 11: Se establece cuándo pueden cubrirse jubilaciones y liquidaciones;
 - Artículo 12: Se establece cuándo pueden concederse créditos, préstamos o anticipos de remuneraciones.
- Capítulo 5 "Del Control, las Responsabilidades y Sanciones"



- Artículo 13: Se confiere a cualquier persona la posibilidad de formular denuncias por la violación a las normas;
- Artículo 14: Se establece que, cuando se realice una conducta contraria a la ley, se iniciará una investigación y procedimiento;
- Artículo 15: Se establecen facultades relacionadas con la ley a la Auditoría Superior de la Federación;
- Artículo 16: Se prevén las normas aplicables en la investigación, sustanciación y resolución de procedimientos;
- Artículo 17: Se establecen sanciones penales por el incumplimiento de la ley.

Estas normas están íntimamente relacionadas con los artículos transitorios que regulan su vigencia y con el procedimiento del presupuesto de egresos de la federación de dos mil diecinueve.

De acuerdo con lo anterior, de manera preliminar, este juzgado estima que **las normas reclamadas sí integran un sistema**, pues todas tienen un mismo tema –las percepciones de los servidores públicos–, tienen una misma fuente –constitucional y legislativa a través de un solo decreto- y persiguen como objetivo:

1. Evitar el uso indebido de recursos públicos en la fijación de sueldos desmedidos y que son parte del problema de la corrupción vista en su conjunto.
2. Establecer bases para un sistema de percepciones adecuado a la realidad económica del país, dignificar el salario e impedir privilegios injustificados de altos funcionarios.

Algunas normas de este sistema –preliminarmente- son autoaplicativas, pues generan obligaciones inmediatas con su sola entrada en vigor para las personas que se ubican en sus supuestos, sin que sea necesario algún acto de aplicación; ya que condiciona el procedimiento de programación y presupuestación de las remuneraciones a la percepción del presidente de la república.

INTERÉS JURÍDICO INDICIARIO



PODERA JUDICIAL DE LA FEDERACION

El interés jurídico para reclamar una norma autoaplicativa surge cuando una persona demuestra estar en los supuestos que la ley prevé.

Amparo
indirecto
1826/2018

En ese sentido, cuando se impugna una norma jurídica autoaplicativa, el interés jurídico para combatirla se demuestra a partir de que el destinatario se ubica en los supuestos de la disposición reclamada, la cual le impone una obligación o afecta un derecho subjetivo; por otra parte, en caso de que se reclame con motivo de un acto de aplicación, deberá acreditar que efectivamente le fue aplicado dicho dispositivo mediante un acto que le genera perjuicio.¹³

¹³ Sirve de apoyo a lo anterior la tesis IV.2o.A.31 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXII, Diciembre de 2005, p. 2684, que dice: **INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMA UNA LEY AUTOAPLICATIVA CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE ÉSTE EN SU PERJUICIO, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE ÁGRAVIADA.** De los artículos 21, 22 y 73, fracciones VI y XII de la Ley de Amparo, el juicio de garantías promovido contra una ley autoaplicativa puede interponerse en dos oportunidades: la primera, dentro de los treinta días contados desde que entró en vigor, la segunda, dentro de los quince días a partir del siguiente al en que tuvo lugar el primer acto de aplicación. Con base en ello, puede establecerse que si el juicio se interpone contra una ley autoaplicativa dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que entró en vigor, según el citado artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, el interés jurídico quedará acreditado si demuestra haberse ubicado en el supuesto de la norma, ya que sólo así puede concluirse que la ley desde el momento de su iniciación de vigencia afecta los intereses jurídicos del particular. En cambio, cuando se impugna la norma autoaplicativa dentro de los quince días siguientes al primer acto concreto de aplicación, según lo establece el invocado artículo 73, fracción XII, segundo párrafo, esto es, cuando se reclama con motivo de un acto concreto de aplicación después de transcurrido el término de treinta días para impugnarla por su sola entrada en vigor, el interés jurídico del quejoso quedará acreditado no solamente con probar que se encuentra en el supuesto de la norma, sino además deberá acreditar que efectivamente le fue aplicado dicho dispositivo mediante un acto que le genera perjuicio, pues si conforme a los artículos 107, fracción I, constitucional y 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de garantías se seguirá sólo a instancia de parte agraviada, aunque aquél acredite estar en los supuestos normativos, si el acto no contiene la aplicación del precepto en su agravio, no lo habilita entonces para combatir la ley con ese motivo. Lo anterior no implica que en esta hipótesis de impugnación en el amparo contra leyes, el acto de aplicación se convierta en la fuente del perjuicio al interés jurídico, no obstante que la norma desde su entrada en vigor genera agravio en la esfera jurídica del quejoso; sino la sujeción a lo dispuesto por el legislador en los mencionados artículos 21, 22 y 73, fracción XII, referentes a las oportunidades que el gobernado tiene para impugnar la ley autoaplicativa, concretamente cuando lo hace dentro de los quince días siguientes al acto concreto de aplicación; pues dichos dispositivos sujetan la procedencia de la acción constitucional a la demostración de que el acto de aplicación se ha producido en agravio del quejoso. No basta pues argüir que como la ley es autoaplicativa debe deducirse o suponerse su aplicación, dado que esa presunción sólo opera cuando la impugnación se efectúa dentro de los primeros treinta días de vigencia. Así pues, para que resulte de observancia la hipótesis legal y jurisprudencial relativas a que las leyes autoaplicativas en todo caso pueden ser combatidas dentro de los quince días siguientes del primer acto de aplicación, es requisito indispensable que el quejoso demuestre la existencia del acto de aplicación en su perjuicio, pues es éste el que materializa la oportunidad de combatir ese tipo de normas, por tanto, dicha carga probatoria le compete al propio agraviado. Entender lo contrario, sería tanto como hacer nugatorio y dejar sin efecto lo expresamente señalado por los preceptos constitucionales y legales.



En ese sentido, por lo que se refiere a los quejosos Marta R. del Carmen Rodríguez Aguilar, José Alfredo López Galindo, Arturo Eduardo Muñoz Castro, Enrique Hernández Tapia, Ascención Martínez Cerón, Luis Manuel López Hernández, Roberto Peña García, Rafael de la Rosa Bernal, Emmanuel Priego Cuevas, y Jorge Arturo López Hernández, **se niega la suspensión definitiva solicitada**, en virtud de que no acreditan, ni aun en forma indiciaria el interés jurídico que les asiste respecto del acto reclamado por esta vía combaten, es decir, no acreditan que sean trabajadores del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.

En esa tesitura, toda vez que la parte agraviada no acredita ni presuntivamente que como consecuencia de la aplicación de la norma se vaya a afectar su interés jurídico, pues no aporta prueba alguna con la que demuestre aunque sea indiciariamente el interés que tiene en que se suspenda el acto combatido, dado que los recurrentes de amparo citados, no exhibieron el comprobante de percepciones salariales y deducciones correspondiente, ni documental alguna que acredite que son parte trabajadora del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares; por tanto, **debe negarse la suspensión definitiva solicitada**.

Sirve de apoyo el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, visible en la página 262, Tomo IX, enero de 1992, del Semanario Judicial y su Gaceta, cuyo rubro es: **"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR SU INTERÉS JURÍDICO.**

DEMOSTRACIÓN DEL INTERÉS INDICIARIO.

citados, y sobre todo la regulación que establecen respecto a las dos oportunidades de las que dispone el quejoso para ejercitar la acción constitucional, tratándose de una ley de la naturaleza referida, dado que implicaría concluir innecesario el requisito de la existencia de un acto concreto de aplicación y pasar por alto el principio básico en el juicio de amparo, de instancia de parte agraviada.



Poder Judicial de la Federación

SEGUNDO. Por otra parte, los restantes peticionarios de amparo demuestran de manera indiciaria su interés jurídico con las constancias que los acreditan como servidores públicos federales, y que son las siguientes:

Amparo
indirecto
1826/2018

- 1.- Con impresión del contrato colectivo de trabajo 2018-2020 celebrado entre el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares y el Sindicato único de Trabajadores de la Industria Nuclear.
2. Copia simple del convenio de revisión salarial celebrado entre dichas entidades el veintisiete de junio de mil novecientos setenta y ocho.
3. Copia simple del convenio de revisión salarial celebrado entre dichas entidades el quince de agosto de mil novecientos setenta y siete.
4. Comprobantes de percepciones salariales y deducciones correspondientes.

Tales documentos tienen valor probatorio pleno por su naturaleza pública en términos los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Con lo anterior, los promoventes demuestran que son servidores públicos federales adscritos al Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares y que perciben un salario por los servicios prestados en dicha dependencia.

A juicio de este juzgado, las normas reclamadas sí ocasionarán un daño inminente a los solicitantes del amparo.

En la jurisprudencia 2a./J. 168/2005, de rubro: "**DEMANDA DE AMPARO. EL SEÑALAMIENTO DE UN NÚMERO CONSIDERABLE**



DE AUTORIDADES RESPONSABLES, A QUIENES SE LES IMPUTEN ACTOS FUTUROS CUYA INMINENCIA NO PUEDA SER EVIDENCIADA DESDE LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."¹⁴, se definió que cuando en la demanda de amparo se señale un acto futuro como reclamado, ante la duda sobre su carácter de inminente, ésta debe admitirse para efecto de verificarse con los elementos probatorios aportados en la audiencia constitucional, si son inciertos o inminentes, pues de lo contrario se le privaría al quejoso de instar una acción constitucional contra un acto que le causa perjuicio.

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 124/2017, que dio origen a la Jurisprudencia titulada: "**PENSIONES. PROCEDE OTORGAR EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LOS DESCUENTOS FUTUROS E INMINENTES EN APLICACIÓN DE UNA NORMA GENERAL DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA, SIEMPRE QUE SE HAYAN SEÑALADO COMO ACTOS RECLAMADOS**", hizo alusión a la contradicción de tesis 223/2016, resuelta el diecinueve de abril de dos mil diecisiete, en lo que aquí interesa, precisó que, de conformidad con el artículo 107, fracción I, de la Constitución, el juicio de amparo se sigue a instancia de parte agraviada, siempre que alegue que el acto que señala como reclamado le afecta su esfera jurídica de forma directa o, en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En esa resolución se dijo, uno de los requisitos para la procedencia del juicio de amparo es que el acto que se señale como reclamado en la demanda de amparo ocasione una afectación en la esfera jurídica particular de forma actual y directa o, en virtud de su

¹⁴ 4. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 816, registro digital: 176325.



especial situación frente al orden jurídico, respecto del cual, el órgano jurisdiccional concederá o negará la protección constitucional.

PODERA JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto**

1826/2018

La procedencia del juicio de amparo contra actos futuros, encuentra su fundamento en el contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo:

"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, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas."

Ahora, es menester precisar lo que se entiende como actos futuros, así como los pronunciamientos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a su procedencia para efectos del juicio de amparo. En ese sentido, los actos futuros se suelen clasificar en dos tipos: de realización incierta y los inminentes.

Los actos de realización incierta se han definido como aquellos donde sólo existe la posibilidad de que sucedan, por lo que aún no existe afectación alguna a la esfera jurídica del particular y no se tiene plena certeza de su realización.

Los actos futuros inminentes son aquellos cuya existencia es indudable, es decir, hay plena certeza de su realización, faltando únicamente para su realización la materialización de ciertas formalidades. La certeza de realización del acto inminente estriba en ser una consecuencia necesaria de un acto concreto ya existente que afecte los intereses jurídicos del quejoso.

Así, el juicio de protección constitucional no procede contra cualquier acto que se trate de ejecutar, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, sino únicamente a aquellos que les revista la característica de inminencia. Sirven de apoyo los siguientes criterios.



"ACTOS FUTUROS. Los actos futuros contra los cuales es improcedente el amparo, son aquellos que tienen el carácter de futuros e inciertos; pero si se tiene la certeza de que se ejecutarán, el amparo procede contra ellos, en los términos de la ley."¹⁵

"ACTOS FUTUROS. La jurisprudencia de la Suprema Corte, sobre la improcedencia del amparo contra actos futuros o probables, se refiere a los actos inciertos, no a aquellos que se tiene la certeza de que se ejecutarán, o cuando menos, que existe el firme propósito de llevarlos a cabo."¹⁶

"ACTOS FUTUROS. No es debido considerar actos futuros, para los efectos del amparo, los que tienen un carácter de inminencia y de certeza tales en su ejecución, que es legalmente imposible que las autoridades responsables puedan sustraerse, para llevarlos a cabo, a la obediencia que deben a sus superiores jerárquicos."¹⁷

De lo anterior se sigue que en el juicio de amparo indirecto es factible reclamar actos futuros, pero con la condición de que éstos sean inminentes, es decir, que se tenga plena certeza de su ejecución, pues el juicio constitucional es improcedente cuando los actos que se reclamen sean inciertos y únicamente probables, porque la mera posibilidad de su realización no implica un perjuicio para la parte quejosa.

De todo lo anterior se concluye que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado sobre la posibilidad de que en un juicio de amparo se otorgue la protección constitucional contra actos futuros de realización inminente, al estimar que éstos sí le ocasionan un agravio a la parte quejosa en su esfera jurídica, el cual debe ser reparado integralmente conforme a la finalidad última del juicio de amparo que busca que la persona afectada no vuelva a sufrir la misma violación a sus derechos humanos.

En ese sentido, debe decirse que las normas reclamadas por los quejosos les ocasionarán un daño de realización inminente.

FINALIDAD DE LAS NORMAS RECLAMADAS

¹⁵ 1. Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tesis aislada, Segunda Sala, Tomo XXXI, No. 19, página 2385, registro digital: 337723.

¹⁶ 2. Semanario Judicial de la Federación, tesis aislada, Quinta Época, Segunda Sala, Tomo XXXII, No. 8, página 980, registro digital: 337501.

¹⁷ 3. Semanario Judicial de la Federación, tesis aislada, Quinta Época, Segunda Sala, Tomo XLI, No. 1, página 47, registro digital: 336144.



La lectura íntegra de las normas y su exposición de motivos indican dos finalidades básicas:

PO. ... JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

1. Evitar el uso indebido de recursos públicos en la fijación de sueldos desmedidos y que son parte del problema de la corrupción vista en su conjunto.
2. Establecer bases para un sistema de percepciones adecuado a la realidad económica del país, dignificar el salario e impedir privilegios injustificados de altos funcionarios.

La primera de estas finalidades se establece expresamente en el artículo 1 de la Ley de Remuneraciones, que indica que el objetivo de la ley es reglamentar los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y regular las remuneraciones que perciben los servidores públicos de los poderes de la unión y demás entidades federales.

Los preceptos constitucionales citados establecen:

“Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

(ADICIONADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

(ADICIONADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, 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, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción



de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo."

Asimismo, en la exposición de motivos de las leyes secundarias reclamadas se precisó:

"I. Ante la discrecionalidad en la política de sueldos en el Estado mexicano, carente ésta de criterios que ordenen un sistema de percepciones adecuado a la realidad económica y las finanzas públicas del país, al inicio de la pasada Legislatura se planteó la necesidad de reformar la Constitución Política para organizar un esquema completo de remuneración de los servidores públicos, y una política de sueldos de carácter nacional a la que deban someterse todos los entes públicos federales y también estados y municipios.

Para dar coherencia a ese esquema, se adopta la acepción amplia de servidor público y se define el término remuneración para incluir en él, además del salario, toda percepción en dinero o en especie que perciba quien realiza una labor en cualquier entidad pública, de manera que el nuevo andamiaje constitucional permita combatir el uso de recursos públicos para gastos que, en realidad, son de carácter personal o para fines distintos del servicio público. A esto se agregó una regulación completa que garantizara la eficacia de la propuesta.

Advertimos entonces que un modo de dignificar la función pública es el otorgamiento de sueldos adecuados y transparentes, evitando las prebendas, canonjías y privilegios de los funcionarios de altos niveles, quienes con el establecimiento de sobresueldos y otro tipo de emolumentos eluden la aplicación de la Constitución y anulan el control que corresponde al poder legislativo de las entidades federativas y a la Cámara de Diputados al establecer la remuneración anual de los cargos creados por ley, como lo establece expresamente el artículo 75 constitucional.

Con el fin de establecer un parámetro que definiera la remuneración máxima, se optó por tomar el cargo de Presidente de la República como la referencia obligada.

Por su parte, la Cámara de Diputados realizó adiciones al proyecto con los cuales se definieron las características que debería tener la presupuestación de las remuneraciones de los servidores públicos.

II. Finalmente, el 24 de agosto de 2009 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

000016

FORMA B-2
0397

el cual ordena la reglamentación rigurosa de las percepciones salariales de los servidores públicos en México, para lo cual se establecen las siguientes reglas generales: 1. Una definición amplia de los servidores públicos a quienes aplica la regulación y el derecho de los mismos a la remuneración adecuada por la prestación de sus servicios. 2. Reglas para la determinación de la remuneración de los servidores públicos en los presupuestos de egresos correspondientes de la Federación, las entidades federativas y los municipios: a). Integración de la remuneración: para el cálculo de la remuneración correspondiente, deberá considerarse toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra.

Se exceptúan de la integración de la remuneración los apoyos y los gastos que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales que deben ser comprobados como todas las erogaciones del Estado. Se excluyen también los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

b). Salario máximo: ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República.

c) Equidad salarial: ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, con las siguientes excepciones:

i) Que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos,

ii) Que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, En uno u otro caso, la remuneración total no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República.

d) Pensiones y otras percepciones por retiro: no se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

e) Transparencia: las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

3. Reglas para la aprobación legislativa anual, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de las remuneraciones de los servidores públicos federales: los tres poderes de la unión y los organismos con autonomía constitucional deberán incluir en sus proyectos presupuestales los tabuladores desglosados de las remuneraciones que proponen perciban sus servidores públicos, para efecto de que sean examinados, discutidos, modificados y aprobados por la Cámara de Diputados.

4. Reglas para la determinación presupuestal de las remuneraciones de los servidores públicos locales: inclusión de los tabuladores desglosados estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus delegaciones.

5. Reglas especiales para los casos del Poder Judicial Federal, los poderes judiciales locales y el Instituto Federal Electoral:

Conforme al artículo Tercero Transitorio, a partir del ejercicio fiscal de 2010 las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:

a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores a la establecida para el Presidente en el Presupuesto de Egresos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.

b) Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda a la establecida para el Presidente en el Presupuesto de Egresos.

c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.

En suma, la reforma constitucional determinó que la remuneración de los servidores públicos sea proporcional a sus responsabilidades y se determine



anual y equitativamente en tabuladores aprobados por el Poder Legislativo, sea el Federal o los de las entidades federativas.

De esta manera, la reforma pretende poner fin a la discrecionalidad con la cual se asignaban las percepciones de los servidores públicos, compuestas por sueldos, compensaciones, bonos y otras formas de ingreso, así como sus pensiones, jubilaciones, retiros, etcétera, sin ningún parámetro y escasos controles.

III. Para hacer efectivo el contenido la reforma constitucional, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido por ésta, el Congreso estableció, en la fracción VI del artículo 127, la obligación del mismo Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, de expedir las leyes respectivas.

Además, procurando la pronta eficacia de la misma reforma, se ordenó, en el artículo Cuarto Transitorio, que los citados órganos legislativos expidieran las leyes ordinarias correspondientes en un plazo de 180 días naturales, posteriores a la publicación del decreto.

Dado que el decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 2009, el plazo para la reglamentación secundaria venció el 21 de febrero de 2010. Sin embargo, el Congreso de la Unión ha omitido hasta ahora la expedición de la ley reglamentaria respectiva.

Esa omisión dio causa a diversas interpretaciones sobre la aplicabilidad de la reforma constitucional, entre las que destacan la opinión expresada por la magistrada presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien, en ocasión al proceso de presupuestación para 2010, sustentó la inaplicabilidad de las reglas constitucionales hasta que sean desarrolladas por la legislación secundaria; una cuestión semejante sostuvo un integrante del Consejo de la Judicatura Federal.

Sin embargo, quedó claro que la inexistencia de la legislación secundaria no anula la obligatoriedad de la estricta observancia de la disposición constitucional; de hecho, ya existen los procedimientos para la integración de los proyectos de presupuesto anual de todas las instancias públicas y es precisamente dentro de esos procedimientos donde deberán atenderse las nuevas normas constitucionales para la definición de las remuneraciones.

IV. Además, conforme al artículo segundo transitorio del decreto publicado en agosto de 2009, las remuneraciones que en aquel momento fueren superiores a la que percibía el Presidente o el superior jerárquico del servidor público, de que se trate, deberían ser ajustadas o disminuidas en los presupuestos de egresos correspondientes al ejercicio fiscal de 2010.

La previsión anterior y la carencia de una ley reglamentaria obligaron a la Cámara de Diputados a modificar las disposiciones del Capítulo de Servicios Personales en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente ejercicio, incluyendo los tabuladores contenidos en el anexo 16 del Decreto, para evitar la posibilidad de que las percepciones de los funcionarios públicos fueran violatorias al texto constitucional.

Así, el artículo 22 del Decreto de Presupuesto federal desarrolla las disposiciones incorporadas por la reforma constitucional en materia de percepciones de los servidores públicos. Entre dichas disposiciones destacan:

1. La integración de la remuneración de los servidores públicos con la totalidad de percepciones ordinarias y extraordinarias.
2. La remuneración mensual autorizada al Presidente de la República y los tabuladores de remuneraciones para la Administración Pública Federal, contenidos en el anexo 16 del propio Presupuesto, en cuyas disposiciones se detallan los límites mínimos y máximos de percepciones ordinarias y extraordinarias netas mensuales para los servidores públicos federales.
3. La remuneración total anual autorizada a la máxima representación de los ejecutores de gasto de los poderes Legislativo y Judicial, así como de los órganos constitucionales autónomos (con excepción del Banco de México) y los tabuladores correspondientes a las percepciones ordinarias y extraordinarias de sus servidores públicos.

En el caso del Poder Judicial de la Federación, se establecen las reglas especiales en lo relativo a las percepciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal y los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de referencia.



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

000017

FORMA B-2

0400

V. En cuanto a la cobertura de pensiones otorgadas en el pasado sin disposición legislativa pertinente, el Congreso desconoce si se siguen otorgando a ex servidores públicos, lo cual sería una transgresión a las nuevas disposiciones constitucionales.

VI. La presente iniciativa busca dar cobertura a los diversos supuestos constitucionales, para lo cual se estructura con el siguiente contenido:

1. El Capítulo I, de disposiciones generales, establece como objeto de la Ley regular las remuneraciones que perciben todos los servidores públicos federales, incluidos quienes laboran en los tres poderes, sus órganos, dependencias y entidades, así como en los organismos autónomos.

Es oportuno aclarar que el decreto de reforma constitucional, en los artículos 115, 116 y 122, dota expresamente a las entidades federativas de la facultad de regular en la legislación secundaria los nuevos dispositivos constitucionales en la materia.

Por otra parte, el mismo capítulo desarrolla el reconocimiento constitucional del derecho que asiste a todo servidor público a una remuneración, así como los elementos que la integran, en los que se considera toda percepción que ingresa al patrimonio de la persona y se excluye toda cantidad dirigida a cubrir gastos que son propios de la labor que desarrolla y no ingresan a dicho patrimonio.

Por último, como forma de control administrativo, se obliga a los servidores públicos a reportar a su superior jerárquico cualquier pago en demasía, dentro de los siguientes 30 días naturales a que se produzca. Los titulares de los entes públicos deberán presentar el reporte a la unidad administrativa responsable de la demasía.

2. El Capítulo II desarrolla las bases constitucionales para la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos, según quedaron expuestas en el numeral II de esta exposición de motivos.

3. El Capítulo III reglamenta el proceso que deberá seguirse para la provisión presupuestal de los salarios, incluyendo los mecanismos administrativos para la conformación de los tabuladores al interior de la Administración Pública Federal, la administración propia de los poderes Legislativo y Judicial, así como la de los entes autónomos.

Destaca que este mecanismo es congruente con las disposiciones que actualmente establecen la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio 2010, respecto de los conceptos y definiciones, así como el procedimiento de conformación del Proyecto de Presupuesto, especialmente en lo que hace al Capítulo de los Servicios Personales, y la organización administrativa para su control y vigilancia.

4. El Capítulo IV regula las percepciones por retiro, sea que éstas resulten de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, considerando para su otorgamiento y presupuestación las mismas reglas definidas por el capítulo anterior, respecto de las remuneraciones y sus tabuladores.

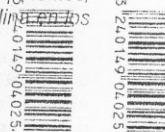
Se regulan también los beneficios que se concedan como forma de liquidación por la prestación de servicios, sujetándolos a la normatividad legal o contractual aplicable, prohibiendo cualquier acuerdo que las contravenga. Se dispone expresamente que quienes detenten un puesto de elección popular no tienen derecho a liquidación o compensación alguna por el término de su mandato.

Por último, se somete a regulación el otorgamiento de créditos, préstamos o anticipos a la remuneración y se establecen disposiciones de transparencia y fiscalización para los recursos efectivamente erogados por los conceptos regulados en esta Ley.

5. En el Capítulo V se desarrollan los mecanismos para el control administrativo y la fiscalización en relación al cumplimiento de las disposiciones de este cuerpo normativo; el fincamiento de responsabilidades administrativas y penales, y la aplicación de sanciones de una y otra naturaleza.

Se fijan reglas, procedimientos y competencias para la denuncia y el seguimiento oficioso de las investigaciones relacionadas con los ilícitos que derivan de las conductas contrarias a esta Ley.

Incluso, se establecen las atribuciones que corresponden a la Auditoría Superior de la Federación, siempre en congruencia con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y se refieren los procedimientos administrativos a la leyes federales de responsabilidades de los servidores públicos, las leyes relativas al servicio profesional de carrera y la normatividad administrativa que para efectos de control emitan las dependencias competentes, así como en los ordenamientos que regulan la responsabilidad y disciplina en los



3 240149 04025

poderes federales, incluyendo la administración pública descentralizada, y en los entes autónomos

Se fijan las sanciones que corresponderán a quienes infrinjan las disposiciones de este orden normativo, mismas que están segmentadas en función del beneficio que obtiene el servidor público que comete el ilícito, lo mismo respecto de las sanciones administrativas, que comprenden destitución e inhabilitación, como penales, que comprenden multas y penas privativas de la libertad. En todos los casos se orden el resarcimiento del daño que se produce al erario federal.

Es importante destacar que esta Ley establece un nuevo tipo delictivo, el de remuneración ilícita, independiente a los preexistentes en la legislación penal, porque la conducta que se tipifica está referida directamente a la infracción de normas especiales establecidas en el propio ordenamiento y circunscritas al estricto ámbito de aplicación del mismo.

Finalmente, puesto que toda norma constitucional precisa ser desarrollada en la legislación secundaria para efecto de la definición de las formas, procedimientos y demás parámetros para su debida aplicación y que el propio decreto obliga a expedir las leyes para la realización concreta de las bases constitucionales sobre las remuneraciones de los servidores públicos".

Como se observa, en la exposición de motivos se explicó que:

-En el país no existe criterios que ordenen un sistema de percepciones **adecuado con la realidad económica del país y sus finanzas públicas;**

-Por ese motivo se reformó la Constitución, para establecer un esquema de remuneraciones y una política de sueldos a la que deben someterse todos los entes públicos;

-Se adoptaron definiciones amplias de servidor público y de remuneración, para incluir toda percepción en especie o en dinero;

-Se especificó como objetivo la **dignificación de la función pública**, lo que implica evitar privilegios de funcionarios de altos niveles, que establecen sobresueldos que eluden a la Constitución;

-Se optó por tomar en consideración el salario del **presidente de la república** como una referencia obligatoria;

-El veinticuatro de agosto de dos mil nueve se publicaron las adiciones a la Constitución que establecieron reglas generales



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

000018

FORMA B-2

040

**Amparo
indirecto
1826/2018**

para los salarios; en su artículo cuarto transitorio se ordenó la expedición de una ley reglamentaria en un plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del decreto. Este plazo venció el veintiuno de febrero de dos mil diez;

- El retraso legislativo motivó la inaplicabilidad de la reforma constitucional hasta su reglamentación;

- La inexistencia de la norma no anula la obligatoriedad de la disposición constitucional.

- Se buscó eliminar las pensiones otorgadas sin disposición alguna que se otorgan a ex servidores públicos;

- Se explicó que, con la finalidad de regular tales artículos constitucionales se presentó la iniciativa, en la que sólo se hizo referencia a servidores públicos federales, se desarrolló el derecho a una remuneraciones y sus características, se excluyeron los gastos propios de la labor y se estableció la obligación de cada servidor público de reportar a su superior cualquier pago en demasia.

- Se destacó que la ley es congruente con las disposiciones actuales en materia presupuestaria.

De acuerdo con la exposición de motivos y la norma constitucional se concluye que las normas pretenden **en primer lugar** evitar el uso indebido de recursos públicos en la fijación de sueldos desmedidos y que son parte del problema de la corrupción vista en su conjunto.

Lo anterior pues el reformador constitucional pretendió evitar que altos funcionarios, que tienen facultades para establecer sus propios salarios, se fijen de manera unilateral salarios exorbitantes.

En segundo término, la norma pretende establecer bases para



un sistema de percepciones adecuado a la realidad económica del país, dignificar el salario e impedir privilegios injustificados de altos funcionarios.

Por lo cual, de manera preliminar se estima que las normas sí tienen como finalidad salvaguardar el orden público y el interés social, en tanto que su propósito es **asegurar un beneficio a la colectividad nacional, interesada en que los servidores públicos obtengan prestaciones adecuadas y justas con relación a los servicios que prestan, sin excesos que se traduzcan en corrupción.**

En ese sentido los aquí quejosos no pueden afectar el interés social porque sus remuneraciones no tienen discrecionalidad para su fijación y no atenta a la realidad económica del país considerando el porcentaje que representa para el producto interno bruto del país para finales del año 2018.¹⁸

PONDERACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y DEL INTERÉS PÚBLICO

Como se explicó en el apartado VI de esta determinación, el orden público y el interés general son conceptos difíciles de definir y pueden servir para justificar intereses opuestos.

¹⁸<https://datosmacro.expansion.com/pib/mexico>. El PIB sube un 0,9% en México en el tercer trimestre. El producto interior bruto de México en el tercer trimestre de 2018 ha crecido un 0,9% respecto al trimestre anterior. Esta tasa es 11 décimas mayor que la del segundo trimestre de 2018, que fue del -0,2%. La variación interanual del PIB ha sido del 2,6%, 10 décimas mayor que la del segundo trimestre de 2018, que fue del 1,6%. La cifra del PIB en el segundo trimestre de 2018 fue de 250.554 millones de euros, con lo que México se situaba como la economía número 14 en el ranking de PIB trimestral de los 50 países que publicamos. México tiene un PIB Per cápita trimestral de 2.028€ euros, -138 euros menor que en el mismo trimestre del año anterior, cuando fue de 2.166 euros. Si ordenamos los países que publicamos en función de su PIB per cápita trimestral, México se encuentra en el puesto 44, por lo que sus habitantes tienen, según este parámetro, un bajo nivel de riqueza en relación a los 50 países de los que publicamos este dato. En esta página puedes ver la evolución del PIB en México. Puedes ver el listado completo de los países de los que publicamos el PIB clicando en PIB y ver toda la información económica de México en Economía de México.

www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/pib_eo/pib_eo2018_10.pdf

INEGI presenta los resultados de la Estimación Oportuna del Producto Interno Bruto (PIB) Trimestral², los cuales señalan que éste aumentó 0.9% en términos reales, en el tercer trimestre de 2018 frente al previo con cifras ajustadas por estacionalidad³.

Por componentes, las Actividades Terciarias y Primarias crecieron 0.8% cada una, y las Secundarias lo hicieron en 0.5% durante el trimestre julio-septiembre de 2018 respecto al precedente.



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

000019

0412

Amparo indirecto

1826/2018

De esta manera, su utilización debe ser cuidadosa, en tanto que no podrían justificar suprimir un derecho garantizado o privarlo de contenido, pues la sociedad también está interesada en el funcionamiento de las instituciones democráticas y en el respeto y realización de los derechos de la persona humana.

Es posible que existan casos en los que se encuentren en conflicto dos cuestiones de interés público, que deberán ponderarse al momento de decidir acerca de la suspensión de los actos reclamados.

Por esa razón, se insiste, no basta con que se considere que la colectividad está interesada en determinada cuestión, sino que deben ponderarse los daños sociales a fin de verificar si ameritan que se lesione, aun de manera provisional, la esfera jurídica de los gobernados, en cuya salvaguarda también está interesada la sociedad.

En ese orden de ideas, el artículo 129 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de conceder la suspensión en los casos que prevé expresamente, siempre que el juez considere que, de negarla, se causarían mayores perjuicios a la colectividad.

En este caso, la ponderación entre el interés social que se persigue con la expedición de la ley reclamada y los derechos de los servidores públicos, en cuyo cumplimiento también está interesada la sociedad, conduce a conceder la suspensión provisional solicitada.

En efecto, por una parte tenemos el derecho difuso de la sociedad interesada en que los servidores públicos tengan salarios dignos que se ajusten a sus actividades y que no impliquen privilegios indebidos.

Por otra parte se encuentra el derecho de los servidores públicos a recibir prestaciones adecuadas a sus esfuerzos, que recompensen



sus responsabilidades, méritos, conocimientos y aptitudes, y que sean acordes con la situación económica del país; este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el derecho de la sociedad a contar con prestadores de servicios calificados y competentes.

Esta última razón debe subsistir, sobre todo si se considera que los quejosos demostraron la apariencia del buen derecho.

❖ APARIENCIA INCONSTITUCIONAL DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

En el presente caso, los quejosos reclaman las porciones normativas de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, consistentes en el artículo 4, 6 fracciones I, II y III, 7 fracciones I, III inciso K y IV, 8 incisos a, b y c, 9, 10, 12 y Segundo Transitorio, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 4. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales."

No forman parte de la remuneración los recursos que perciban los servidores públicos, en términos de ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, relacionados con jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos, ni los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."

"Artículo 6. Para la determinación de la remuneración de los servidores públicos se consideran las siguientes bases:

I. Ningún servidor público recibe una remuneración o retribución por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

II. Ningún servidor público puede tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, salvo que el excedente sea consecuencia de:

a) El desempeño de varios puestos, siempre que el servidor público cuente con el dictamen de compatibilidad correspondiente con antelación al desempeño del segundo o subsecuentes puestos, ya sean federales o locales;

b) El contrato colectivo o las condiciones generales de trabajo;



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto
1826/2018**

000020

FORMA B2

0400

c) Un trabajo técnico calificado, considerado así cuando su desempeño exige una preparación, formación y conocimiento resultado de los avances de la ciencia o la tecnología o porque corresponde en lo específico a determinadas herramientas tecnológicas, instrumentos, técnicas o aptitud física y requiere para su ejecución o realización de una certificación, habilitación o aptitud jurídica otorgada por un ente calificado, institución técnica, profesional o autoridad competente, o

d) Un trabajo de alta especialización, determinado así cuando las funciones conferidas resultan de determinadas facultades previstas en un ordenamiento jurídico y exige para su desempeño de una experiencia determinada, de la acreditación de competencias o de capacidades específicas o de cumplir con un determinado perfil y, cuando corresponda, de satisfacer evaluaciones dentro de un procedimiento de selección o promoción en el marco de un sistema de carrera establecido por ley.

Bajo las anteriores excepciones, la suma de las retribuciones no excede la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

III. En ningún caso se cubre una remuneración con efectos retroactivos a la fecha de su autorización, salvo resolución jurisdiccional.

Las contribuciones causadas por concepto de las remuneraciones a cargo de los servidores públicos se retienen y enteran a las autoridades fiscales respectivas de conformidad con la legislación aplicable y no son pagadas por los órganos públicos en calidad de prestación, percepción extraordinaria u otro concepto."

"Artículo 7. La remuneración de los servidores públicos se determina anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o, para el caso de los entes públicos federales que no ejerzan recursos aprobados en éste, en el presupuesto que corresponda conforme a la ley aplicable, mismos que contendrán:

I. Los tabuladores de remuneraciones mensuales, conforme a lo siguiente:

a) Los límites mínimos y máximos de percepciones ordinarias netas mensuales para los servidores públicos, las cuales incluyen la suma de la totalidad de pagos fijos, en efectivo y en especie, comprendiendo los conceptos que a continuación se señalan con sus respectivos montos, una vez realizada la retención de contribuciones correspondiente:

i. Los montos correspondientes a sueldos y salarios, y

ii. Los montos correspondientes a las prestaciones.

Los montos así presentados no consideran los incrementos salariales que, en su caso, se autoricen para el personal operativo, de base y confianza, y categorías, para el ejercicio fiscal respectivo ni las repercusiones que se deriven de la aplicación de las disposiciones de carácter fiscal, y

b) Los límites mínimos y máximos de percepciones extraordinarias netas mensuales que perciban los servidores públicos que, conforme a las disposiciones aplicables, tengan derecho a percibir las.

III. La remuneración total anual de los titulares de los entes públicos que a continuación se indican y los tabuladores correspondientes a las percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos de éstos, conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo:

k) Los organismos públicos descentralizados de la Federación;



IV. La remuneración total anual de los titulares de las instituciones financieras del Estado y de los fidecomisos públicos o afectos al Presupuesto de Egresos de la Federación, y los tabuladores correspondientes a las percepciones ordinarias y extraordinarias de los servidores públicos de tales ejecutores de gasto, conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo."

"Artículo 8. Durante el procedimiento de programación y presupuestación establecido en el Capítulo I del Título Segundo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los entes con autonomía o independencia reconocida por la Constitución, deben incluir dentro de sus proyectos de presupuesto los tabuladores de las remuneraciones que se propone perciban los servidores públicos que prestan sus servicios en cada ejecutor de gasto, de conformidad con el manual de percepciones de los servidores públicos que emiten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración u órganos de gobierno.

Las reglas establecidas en los manuales a que se refiere el artículo anterior, así como los tabuladores contenidos en los proyectos de presupuesto de cada ente, se apegan estrictamente a las disposiciones de esta Ley.

Las remuneraciones siempre deben estar desglosadas en las percepciones ordinarias y, en su caso, las extraordinarias por cada concepto en que éstas sean otorgadas, considerando que:

- a) Las percepciones ordinarias incluyen la totalidad de los elementos fijos de la remuneración.
- b) Las percepciones extraordinarias consideran los elementos variables de dicha remuneración, la cual sólo podrá cubrirse conforme a los requisitos y con la periodicidad establecidos en las disposiciones aplicables.
- c) Las contribuciones a cargo de los servidores públicos que se causan por las percepciones señaladas en los dos incisos anteriores, forman parte de su remuneración.

Los entes públicos federales que no erogaran recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación observan, en lo conducente, las mismas reglas contenidas en el presente artículo en la elaboración de sus respectivos presupuestos."

"Artículo 9. Las remuneraciones y sus tabuladores son públicos, por lo que no pueden clasificarse como información reservada o confidencial, y especifican la totalidad de los elementos fijos y variables, tanto en efectivo como en especie.

Para los efectos del párrafo anterior, los ejecutores de gasto público federal y demás entes públicos federales publicarán en sus respectivas páginas de Internet, de manera permanente, las remuneraciones y sus tabuladores.

Las contribuciones que generan las remuneraciones se desglosan en los tabuladores a efecto de permitir el cálculo de la cantidad neta que conforma la percepción."

"Artículo 10. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.

El Presupuesto de Egresos de la Federación deberá establecer, bajo las mismas bases señaladas en el artículo 8 de esta Ley respecto a las remuneraciones y sus tabuladores, en lo que resulte aplicable, las jubilaciones, pensiones, compensaciones, haberes y demás prestaciones por retiro otorgadas a quienes han desempeñado cargos en el servicio público o a



PC JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto
1826/2018

quienes en términos de las disposiciones aplicables sean beneficiarios. Lo mismo es aplicable a todo ente público no sujeto a control presupuestal directo."

"Artículo 12. Los créditos, préstamos y anticipos de remuneraciones sólo podrán concederse cuando una ley o decreto, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo así lo permitan. Los recursos erogados por estos conceptos se informan en la cuenta pública, haciendo expreso señalamiento de las disposiciones legales, contractuales o laborales que les dan fundamento.

Los conceptos descritos en el párrafo precedente no se hacen extensivos a favor de los servidores públicos que ocupen puestos de los niveles de enlace mando medio o superior o sus equivalentes a los de la Administración Pública Federal.

Las remuneraciones, incluyendo prestaciones o beneficios económicos, establecidas en contratos colectivos de trabajo, contratos ley o condiciones generales de trabajo que por mandato de la ley que regula la relación jurídico laboral se otorgan a los servidores públicos que ocupan puestos de los niveles descritos en el párrafo anterior se fijan en un capítulo específico de dichos instrumentos y se incluyen en los tabuladores respectivos. Tales remuneraciones sólo se mantienen en la medida en que la remuneración total del servidor público no excede los límites máximos previstos en la Constitución y el Presupuesto de Egresos."

"Transitorio Segundo. Al momento de la entrada en vigor de la presente Ley quedan sin efectos todas las disposiciones contrarias a la misma."

Al respecto, los quejosos señalan que conforme al artículo Segundo Transitorio de la Ley reclamada, quedan sin efecto todas las disposiciones que se contrapongan a ella a partir del momento de su entrada en vigor, seis de noviembre del año en curso. Condición legal que implica desconocer y dejar nulo el contrato colectivo de trabajo en el que se encuentran las condiciones laborales que adquirieron con anterioridad a la creación de dicha ley.

Asimismo, precisan que uno de los efectos que contravienen sus derechos, es el sueldo de los servidores públicos se regulará conforme a las percepciones que reciba el Presidente de la República y el tabulador correspondiente que se expida, sin que se tomen en cuenta los derechos adquiridos en el contrato colectivo de trabajo.

También refieren que la ley reclamada desconoce los derechos adquiridos en dicho contrato respecto a que el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares es quien cubrirá las contribuciones relacionadas con seguridad social, diferencia de seguridad social, ayuda de despensa, fondo de ahorro, ayuda para renta, aguinaldo,



vacaciones, prima vacacional, sistema de ahorro para el retiro, fondo de pensiones y servicio médico, conforme al contrato colectivo de trabajo, pues ahora, con base en la ley referida, serán a cargo del trabajador.

Igualmente consideran que las disposiciones legales combatidas obligarían a que entre su sindicato y el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares celebren un nuevo contrato colectivo, desconociendo los derechos adquiridos a favor de los trabajadores, pues no pueden contraponerse a las disposiciones de la ley.

Por otra parte señalan que la ley combatida impide que trabajadores de niveles de enlace, mandos medio o superior o sus equivalentes, puedan obtener préstamos, créditos o anticipos de sus remuneraciones, cuando en el contrato colectivo no se establece ningún tipo de exclusión al respecto.

Continúan señalando que las anteriores prohibiciones o limitaciones transgreden los principios de negociación colectiva, libre y voluntaria; autonomía y autodeterminación sindical; irretroactividad de la ley; y remuneración garantizada, irreductibilidad del salario, entre otros.

En efecto, de acuerdo con un estudio periférico de las normas secundarias reclamadas, **se estima su apariencia inconstitucional derivada de una cuestión:**

1. La ley de remuneraciones reclamada toma como base el salario del presidente de la república, que sirve como límite máximo que no debe exceder la remuneración de algún otro empleado. Además, este salario debe dividirse en dos, para determinar el monto máximo que pueden recibir los servidores públicos de alta especialización y con un trabajo técnico calificado. También debe considerarse que este sueldo debe reducirse de manera paulatina de acuerdo con el nivel jerárquico



de cada trabajador.

000022

FORMA B-2

0405

PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sin embargo, la norma no establece un mecanismo que establezca cómo debe fijarse de manera justa este salario presidencial.

Amparo indirecto
1826/2018

Esto significa que la norma deja al arbitrio de una sola persona (el presidente de la república) la determinación del salario que debe regir para todos los servidores públicos del país; sin establecer un procedimiento equitativo para su fijación, a través de la intervención de un órgano técnico, en consideración a indicadores, como el costo de la vida, el producto interno del país, el porcentaje de inflación y la comparación con los salarios que perciben los trabajadores de la iniciativa privada que realizan funciones similares y el derecho y vida de otros países con los que México puede compararse.

Lo anterior implica, de manera preliminar que la norma no atiende a los objetivos expuestos por el reformador constitucional ni a los que se refirió el legislador en su exposición de motivos, a saber, el establecimiento de un sistema de percepciones adecuado con la realidad económica del país y sus finanzas públicas, un esquema de remuneraciones y una política de sueldos a la que deben someterse todos los entes públicos y la dignificación de la función pública.

Esto es importante si se considera que en el escalafón de todas las entidades públicas están previstos distintos cargos de manera jerárquica. La limitación del salario de los de mayor rango implica la disminución de los demás funcionarios de manera descendiente.

De esta manera, el establecimiento de un "tope" de forma unilateral no sólo limita los salarios de los altos funcionarios, sino también de los empleados de menor rango, lo cual puede redundar en perjuicios para los trabajadores que perciben salarios inferiores en la administración pública.



Por esa razón se estima que la ley reglamentaria debía establecer un mecanismo específico que permitiera fijar de manera razonable, de acuerdo con la realidad económica del país, su situación fiscal y el costo de la vida y su incremento, el salario presidencial que servirá como límite a las prestaciones de los demás servidores públicos.

Empero, la norma dejó al arbitrio del presidente de la república la fijación del salario de cualquier empleado tanto de la administración pública federal, como perteneciente a otro poder público.

2. Por otra parte, se advierte que el artículo 5 de la Constitución Federal señala, entre otras cosas que "Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial"; así mismo, el numeral 127 constitucional señala que los servidores públicos de la Federación "recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable".

2.1. Autonomía de la voluntad en el contrato colectivo de trabajo.

Al respecto, debe tomarse en cuenta lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/97, que en relación al contrato colectivo de trabajo y a la autonomía de la voluntad, sostuvo:

[...]

La teoría de la autonomía de la voluntad sostiene esencialmente la soberanía de los individuos para reglar sus derechos mediante un acuerdo de voluntades (convención o contrato), acuerdo este que tiene fuerza de ley entre las partes." (Chamy, Hugo. Enciclopedia Jurídica Omeba, Driskill, Buenos Aires, 1986, t. I, p. 968).

[...]

Particularmente, las ramas del derecho público y del social se han preocupado por establecer ciertos límites a la libertad contractual, pues el extremo individualismo del derecho privado, que se manifiesta esencialmente en la autonomía de la voluntad, trajo como consecuencia que los seres humanos débiles, cultural y económicamente, se encontraran desprotegidos



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto
1826/2018**

000023

FORMA B-2

0400

ante los poderosos, con lo que incluso se perdió la misma libertad de contratación.

En esas condiciones, el Estado moderno, a través de las distintas ramas del derecho público y social, interviene para regular las relaciones sociales que pudieran encontrarse en situaciones de riesgo, anteponiendo el interés general al interés individual. Así, el derecho laboral surge, como todo el derecho, de la necesidad de regular un fenómeno social, a saber, la prestación de un trabajo personal subordinado. Tiene la finalidad de establecer el equilibrio jurídico entre patrones y trabajadores. En tales condiciones, por ser los miembros de la clase trabajadora, generalmente, personas de escasos recursos y débiles económicamente frente a sus empleadores, el derecho del trabajo adquiere un carácter protector o tutelar.

El Estado mexicano no ha sido ajeno a la tendencia de intervenir en las relaciones sociales con la intención de equilibrar las condiciones de los contratantes. Por ejemplo, a nivel constitucional, en el proyecto presentado por Francisco J. Mújica y otros diputados a la Asamblea Constituyente de 1916-1917, en cuyo seno se gestó el derecho social del trabajo, puede leerse:

"... es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato, ora fijando la duración mixta que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, ya sea por unidad de tiempo o en proporción de la cantidad o calidad de la obra realizada, tanto para que en el ejercicio del derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de sus energías, estipulando una jornada superior a la debida, como para que tampoco se vea obligado por la miseria aceptar un jornal exiguo que no sea bastante a satisfacer sus necesidades normales y las de su familia, sin parar mientes en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material permiten, en la generalidad de los negocios, hacer una remuneración liberal y justa a los trabajadores."

En el mismo sentido, la exposición de motivos del Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, señala en relación con el tema de que se trata:

"Se creyó que algunos de los contratos de prestación de servicios deben de salir de la esfera del derecho privado, porque afectan no sólo los intereses de los contratantes, sino los de la colectividad, y que la autoridad debía de intervenir en su celebración, para atenuar, en lo posible, la desigualdad en que se encuentran colocados los contratantes. Por tal motivo se suprimieron en el proyecto los contratos sobre los servicios domésticos, aprendizaje, servicios por jornal y servicio a precio alzado, en los que el operario no pone los materiales de la obra, reservándose la reglamentación de estos contratos a la ley orgánica del artículo 123 de la Constitución Federal."

Así, para cumplir con su finalidad y hacer efectivo el equilibrio entre las partes trabajadora y patronal, el derecho laboral ha creado una serie de instituciones jurídicas que establecen los derechos mínimos que deben disfrutar los obreros. Las normas jurídicas que constituyen el marco protector de la clase proletaria se encuentran indistintamente en la Constitución o en la ley, principalmente, así como también en los acuerdos de voluntades celebrados libremente por trabajadores y patrones.

[...]

Como se dijo anteriormente, el derecho del trabajo busca mantener la igualdad y el equilibrio entre los patrones y los trabajadores y para lograrlo ha establecido una serie de derechos mínimos de los cuales deben gozar los obreros; además, para garantizar esos derechos mínimos, consagrados tanto constitucional como legalmente, sanciona con su nulidad cualquier acuerdo o convenio que los reduzca o desconozca. Así, los artículos 123, apartado A, fracción XXVII, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 50., fracción XIII, y 33 de la Ley Federal del Trabajo, establecen:



"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.

"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:

"...

"XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

"...

"h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores."

Ley Federal del Trabajo:

"50. Las disposiciones de esta ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:

"...

"XIII. Renuncia por parte del trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo.

"En todos estos casos se entenderá que rigen la ley o las normas supletorias en lugar de las cláusulas nulas."

"33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."

Los preceptos transcritos reconocen, implícitamente, la debilidad económica de los trabajadores ante sus empleadores y, por consiguiente, establecen que será nula cualquier estipulación que implique renuncia de los derechos y prerrogativas consagradas por la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo en favor de los trabajadores, pues se parte de la idea que esa renuncia pudiera ser aceptada por la necesidad económica del trabajador. Ese mismo criterio ha sido reiterado por la Suprema Corte de Justicia, que ha establecido, entre otras, las siguientes tesis en relación con los contratos y convenios en materia de trabajo:

"CONTRATO DE TRABAJO, AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD DE LAS PARTES. LÍMITES. La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido que la autonomía de la voluntad de las partes en los contratos de trabajo, como en cualquier contrato, no puede rebasar los imperativos de la ley de orden público porque nuestra legislación sostiene el principio de la nulidad de los actos jurídicos que se realizan en contra de disposiciones prohibitivas y que afectan al orden público; y en especial, tratándose del derecho laboral, con categoría constitucional, se establece la nulidad de toda estipulación que sea contraria a las disposiciones legales protectoras del trabajador." (Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Tomo LXII, Quinta Parte, página dieciocho).



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto
1826/2018**

000024

FORMA B-2

0407

"CONVENIOS. La autonomía de la voluntad, elemento esencial de los contratos civiles, es restringida en las convenciones laborales, las cuales se circunscriben y actúan dentro de los límites fijados por la ley de la materia y el artículo 123 constitucional en su fracción XXVII; de tal suerte que las composiciones realizadas por los trabajadores y sus patrones son ilícitas y obligatorias en tanto, no rebasen los límites señalados, pues probándose esta circunstancia, los actos jurídicos están afectados de nulidad. Cuando el convenio o transacción se refiere al caso de terminación voluntaria del contrato de trabajo, fracción I del artículo 126 de la ley laboral, el acto jurídico es correcto y legal en sí, y sólo podría anularse demostrando que han existido vicios de la voluntad que determinen su ineficacia jurídica o que concurre alguna de las circunstancias indicadas en la disposición constitucional antes invocada." (Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el Informe de labores rendido a la Suprema Corte de Justicia por su presidente al finalizar 1956, parte II, página catorce).

"CONVENIOS EN MATERIA DE TRABAJO. La Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido que no es contraria al artículo 123 constitucional, la celebración de una transacción que pone fin a las dificultades entre obreros y patronos, en la cual se hagan mutuas concesiones que satisfagan sus respectivas pretensiones. El concepto de irrenunciabilidad de los derechos del trabajador, no puede constituir una prohibición que lo haga incapaz de evitar una contienda, haciendo alguna concesión respecto a su punto de vista, a cambio de algún beneficio, o declarando en términos de equidad, que lo que realmente le corresponde es menos de lo que había demandado, siempre que se reúnan los requisitos legales y que el convenio sea aprobado por las autoridades del trabajo, ya que de otro modo carecerían de sentido las disposiciones de la ley que establecen los requisitos mediante los cuales han de llevarse a cabo dichos convenios." (Tesis aislada de la anterior Cuarta Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXXXI, página dos mil cuatrocientos doce).

De lo expuesto hasta ahora se puede deducir que las partes de la relación laboral, trabajadores y patronos, tienen la libertad de pactar las condiciones en que habrá de prestarse el trabajo, siempre y cuando no contravengan las disposiciones que, de manera imperativa, se encuentran establecidas en la Constitución y la Ley Federal del Trabajo.

Las "condiciones generales de trabajo" son, precisamente, el conjunto de normas jurídicas que rigen una relación laboral y que, como se vio anteriormente, no pueden ser inferiores a las establecidas en el artículo 123 constitucional y en la Ley Federal del Trabajo; una de las formas o medios para establecer las condiciones generales de trabajo es el llamado "contrato colectivo de trabajo", que puede definirse como "... el acuerdo al que llegan un grupo de trabajadores representados por una organización sindical, con un patrono o grupo de patronos, con una empresa o una industria, en su carácter de unidades económicas de producción o distribución de bienes o servicios, para establecer las condiciones de trabajo según las cuales los primeros prestarán un servicio subordinado y los segundo aceptarán obligaciones de naturaleza individual y social, mediante la consignación de beneficios y compromisos recíprocos, ajustados a la índole de los servicios a desarrollar por los trabajadores." (Barajas, Santiago. Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, México, 1993, t. I, p. 695).

Tratando el tema del contrato colectivo, Wilson Randle señala que:

"... se llega a comprender mejor la contratación colectiva examinando sus partes constituyentes. El término contratación puede tomarse en un sentido casi literal. Es sinónimo bastante aproximado de pactar, convenir, regatear o debatir ... Colectiva también connota la acción de grupo. La acción de grupo, como en el caso de muchos procedimientos democráticos, se entoca a través de representantes. Las partes que intervienen en la contratación colectiva representan determinados grupos y reflejan, con cierta deformación, los acuerdos de esos grupos. En la mesa de la discusión los delegados de la empresa representan, en un sentido colectivo, a los propietarios del negocio ... En los sindicatos, los negociadores, dependiendo esto de la clase de negociación de que se trate, representan a los miembros de la planta



industrial local, o a los trabajadores de los establecimientos de la misma índole en toda una ciudad o en toda una región, o bien a todos los miembros de un sindicato nacional o internacional. Así pues, la palabra 'colectiva' significa acción de grupo, aunque no sea exactamente eso, a causa de que sólo intervienen representantes de los grupos ... La contratación colectiva es un procedimiento ininterrumpido. Debe hacerse hincapié en la índole continua de la contratación colectiva ... sería un error suponer que la contratación colectiva principia y termina con la redacción del contrato. De hecho, ese es sólo el comienzo de la contratación colectiva. Ésta continúa, en realidad, durante los 365 días del año. La parte más importante de la contratación colectiva ... es la negociación que continúa día tras día, de acuerdo con las reglas establecidas por el convenio de trabajo." (El contrato colectivo de trabajo, su negociación, revisión, principios y prácticas. Editorial Letras, S.A., México, 1963, trad. Victorino Pérez, pp. 94 a 104).

La Ley Federal del Trabajo se refiere al contrato colectivo de trabajo, en su artículo 386, de la siguiente forma:

"386. Contrato colectivo de trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos."

Por su parte, Mario de la Cueva, analizando el texto de la Ley Federal del Trabajo, coincide con algunas de las ideas de Randle, citadas con anterioridad, y en relación con el contrato colectivo de trabajo y su distinción con los convenios, expresa:

"El término convenio colectivo posee una significación amplia, la que puede caracterizarse como un acuerdo entre un sindicato de trabajadores y un patrono para regular en forma colectiva las relaciones entre el trabajo y el capital. Siguiendo esta caracterización, podemos decir que los contratos colectivos y los convenios colectivos en sentido restringido o estricto son las dos especies del género, pero no se colocan en el mismo plano, porque los contratos colectivos son la especie mayor y jerárquicamente superior, en tanto los convenios colectivos son la especie menor y subordinada ... El concepto de convenio colectivo, que deducimos de los caracteres del contrato colectivo y de la relación que guarda aquél con éste, se expresa diciendo que es 'los acuerdos celebrados entre los sindicatos de trabajadores y los patronos para reglamentar la aplicación de los contratos colectivos, regular cuestiones que no se consideraron en los contratos colectivos, superar las condiciones de trabajo en beneficio de los trabajadores y poner fin, en el procedimiento conciliatorio, a los conflictos colectivos que se promuevan ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje.'" (El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, México, 1972, pp. 367 y 368).

Retomando las ideas anteriores puede afirmarse que el contrato colectivo de trabajo y los convenios, cuando éstos son celebrados por los representantes de los patronos y trabajadores, tienen en común un factor determinante, que les atribuye su carácter y el cual consiste, precisamente, en que las partes que los celebran son "colectivas", es decir, representantes de intereses de una clase social, ya sea la obrera o la patronal.

[...]

Ahora bien, precisado que las normas del contrato colectivo de trabajo y las que constituyen un convenio, celebrado por los representantes de patronos y trabajadores, son normas que derivan de la voluntad colectiva de aquéllos, debe abordarse la cuestión en torno a la forma en que éstos pueden ser modificados.

[...]

Eso no implica que para modificarlas tenga que observarse, inexorablemente, el procedimiento establecido en el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo, sino que las partes también pueden hacerlo libremente, en ejercicio de su



PL JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto
1826/2018**

900025

FORMA B-2

0400

libertad contractual, la cual como se vio anteriormente, deberá ajustarse en todo caso a los lineamientos establecidos por el legislador para protección de la clase trabajadora.

[...]

A la luz de lo expuesto a lo largo de esta resolución y con base en los preceptos antes citados, se puede decir que los patrones y trabajadores al celebrar un contrato colectivo de trabajo tienen la facultad de establecer libremente las condiciones conforme a las cuales debe prestarse el trabajo, con la única condición de que no sean inferiores a las consignadas en la Constitución y en la Ley Federal de Trabajo; de igual forma las partes contratantes también tienen la posibilidad de solicitar la modificación de las condiciones de trabajo e, incluso, lograr su disminución, facultad que ha sido reconocida jurisprudencialmente por esta Segunda Sala que estableció el siguiente criterio:

"CONTRATO COLECTIVO. EN SU REVISIÓN SE PUEDEN REDUCIR LAS PRESTACIONES PACTADAS POR LAS PARTES, SIEMPRE Y CUANDO SE RESPETEN LOS DERECHOS MÍNIMOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL TRABAJADOR. De conformidad con el artículo 123, apartado A, fracción XXVII, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán nulas las estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado en favor del obrero en las leyes de protección de auxilio a los trabajadores. A su vez, el artículo 394 de la Ley Federal del Trabajo establece que ningún contrato colectivo podrá pactarse en condiciones menos favorables a las existentes en los contratos vigentes en la empresa o establecimiento. De la interpretación sistemática de ambos preceptos, se infiere que la nulidad a que se refiere el precepto constitucional sobrevendrá cuando el derecho al que se renuncie esté previsto en la legislación, mas no en un contrato; ello se afirma porque de la lectura del precepto legal de que se trata, se advierte que se refiere a cuando por primera vez se va a firmar un contrato colectivo, pues el empleo en dicho numeral de la palabra 'contratos', así en plural, implica que se refiere a los contratos de trabajo individuales que existen en la empresa o establecimientos, antes de que por primera vez se firme un contrato colectivo, dado que en un centro de trabajo no puede existir más de uno de los mencionados contratos colectivos, según se desprende del contenido del artículo 388 del mismo ordenamiento legal; de ahí que válidamente se puedan reducir prestaciones en la revisión de la contratación colectiva, siempre y cuando sean éstas de carácter contractual o extralegal; estimar lo contrario, podría implicar la ruptura del equilibrio de los factores de la producción (capital y trabajo) y en algunos casos, la desaparición misma de la fuente laboral." (Tesis de jurisprudencia por contradicción de esta Segunda Sala publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, agosto de mil novecientos noventa y seis, página ciento setenta y siete).

[...]

Según se expuso anteriormente, el contrato colectivo es esencialmente dinámico y, las partes pueden realizar cualquier ajuste o modificación de su contenido, con tal de que no infrinjan los derechos mínimos de los trabajadores. En ese sentido, debe entenderse que los procedimientos de revisión y modificación son normas protectoras de los trabajadores o, bien, de la fuente de trabajo, que garantizan que, por lo menos, el contrato se revisará una vez al año, tratándose de salarios, y cada dos años, en los demás aspectos. Por su parte, el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo supone la existencia de un procedimiento en el que una de las partes de la relación laboral busca la modificación de las condiciones generales de trabajo sin el consentimiento de la otra y, por eso, es que acude a una Junta de Conciliación y Arbitraje. No obstante, trabajadores y patrones pueden realizar todos aquellos acuerdos de voluntades necesarios para ajustar el contrato colectivo a las necesidades de la empresa o, bien, optar de común acuerdo por la modificación de las condiciones en que debe prestarse el trabajo, si así



lo estiman conveniente y .ello no transgrede el marco tutelar de la clase trabajadora."¹⁹

Conforme al criterio establecido en la ejecutoria transcrita, se obtiene que en las relaciones laborales existe una especial protección a los derechos de los trabajadores, los cuales se ven garantizados a través del contrato colectivo del trabajo, entre otros instrumentos, en el cual se establecen las condiciones en que se llevará a cabo ese tipo de relaciones, predominando el principio de autonomía de la voluntad de las partes al celebrarlo, el cual no puede ser vulnerado en perjuicio de la clase trabajadora, pues en especial, tratándose del derecho laboral, con categoría constitucional, se establece la nulidad de toda estipulación que sea contraria a las disposiciones legales protectoras del trabajador, es decir, será nula cualquier estipulación que implique renuncia de los derechos y prerrogativas consagradas por la Constitución Federal y la Ley Federal del Trabajo en favor de los trabajadores.

Por ello, si en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos se establecen condiciones que regulan el monto de los salarios con base a que gane el Presidente de la República y

¹⁹ El anterior criterio dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 1/99, visible en la página 92, del Tomo IX, Enero de 1999, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece:

"PETRÓLEOS MEXICANOS. EL CONVENIO 4761/89 CELEBRADO ENTRE ESTE ORGANISMO Y EL SINDICATO TIENE LA MISMA NATURALEZA QUE EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. El convenio 4761/89 celebrado entre Petróleos Mexicanos y el sindicato titular del contrato colectivo de trabajo, que establece el derecho a la jubilación de los trabajadores transitorios del Distrito Frontera Noroeste de aquel organismo, tiene la misma naturaleza que el contrato colectivo, porque ambos derivan de la voluntad de los representantes de la clase patronal y trabajadora, principal característica de los acuerdos colectivos. Sin embargo, eso no significa que su modificación deba hacerse necesariamente a través del procedimiento establecido en el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo, sino que puede hacerse libremente por quienes lo celebraron, siempre y cuando dicha modificación no implique una renuncia de los derechos que la Constitución y la Ley Federal del Trabajo otorgan en favor de los trabajadores, puesto que los procedimientos de revisión y modificación del contrato colectivo de trabajo son normas protectoras de los trabajadores o, bien, de la fuente de trabajo, los cuales garantizan que, por lo menos, dicho acuerdo se revisará una vez al año, tratándose de salarios, y cada dos años, en los demás aspectos. Por consiguiente, si las propias partes que celebraron el convenio 4761/89 en cuestión pactaron expresamente que sólo sería aplicable a los trabajadores que se ubicaran en las hipótesis en él contenidas, debe respetarse esa determinación y no hacerse extensivo a quienes no fueron considerados, aun cuando dicho acuerdo de voluntades no haya sido realizado de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo."



PC JUDICIAL DE LA FEDERACION

establece limitantes a prestaciones como préstamos o créditos, entre otros aspectos, pudiera considerarse que se crea una restricción de derechos laborales sin tomar en cuenta la autonomía de voluntad de las partes que celebraron el contrato colectivo de trabajo, que se creó a la luz de la Ley Federal del Trabajo y de la Constitución Federal, y sin observar el procedimiento que se requiere para la modificación de las condiciones de los trabajadores.

**Amparo
indirecto
1826/2018**

2.2. Principio de irretroactividad. Bajo esas premisas, cualquier acto que atente contra dichos principios constitucionales de remuneración garantizada e irrenunciabilidad del salario, puede ser considerado inconstitucional. Por tanto, si en el presente caso se aduce que la ley reclamada, en sus porciones normativas atentan contra dichos principios porque desconocen los derechos laborales adquiridos a través de un contrato colectivo de trabajo y sus correspondientes convenios de revisión salarial, entonces, estamos ante la posibilidad de que la norma general combatida pueda contravenir a la Constitución Federal.

Con mayor razón si las leyes entran en vigor en una fecha determinada y desaparecen en otra fecha cierta, pudiéndose dar el caso que los efectos que producen se prolonguen en el tiempo, es decir, que la ley antigua puede seguir aplicándose a ciertas situaciones jurídicas después de su derogación formal o, que la nueva ley puede comprender situaciones jurídicas creadas bajo la vigencia de la ley antigua. Este problema es conocido con el nombre de retroactividad de las leyes, cuyo principio fundamental es la irretroactividad de las Leyes.

Al respecto, es importante destacar que desde una perspectiva de la progresividad de los derechos de los trabajadores en las relaciones laborales, debe garantizar que la revisión de las condiciones de trabajo que puedan requerirse sean producto de la autonomía colectiva y no de un poder unilateral, por lo que deben protegerse los derechos



laborales de los trabajadores del intervencionismo que lleve al debilitamiento de la negociación colectiva.

Así, se puede afirmar que la nueva ley debe respetar los derechos de los trabajadores consagrados en la anterior ley y en las cláusulas de los contratos colectivos e individuales de trabajo, por lo que se debe tratar sólo de mejorar su contenido y estructura, ya que el salario es irrenunciable e irreductible. De ahí que bajo esos principios constitucionales, cualquier concepto de salario posterior a la nueva ley y/o celebración de un nuevo contrato no podría menoscabar las ventajas ya obtenidas por los trabajadores.

Así, los hechos, actos o situaciones jurídicas que se produzcan con posterioridad a la vigencia de una ley nueva se encuentran regidos por la misma. Por el contrario, dicha ley no debe afectar la constitución y validez de los hechos, actos o situaciones jurídicas realizadas con anterioridad a su vigencia, así como tampoco es aplicable a los efectos o consecuencias jurídicas que de ellos se deriven y que hayan sido plenamente consumados bajo la vigencia de una norma general anterior. El contrariar este principio, conduciría a un caso de aplicación retroactiva de la nueva ley.

Por lo cual, hasta este momento procesal, se estima que la norma reclamada sí tiene apariencia inconstitucional y puede perjudicar al interés social y al orden público si se considera que la sociedad está interesada en que los servidores públicos perciban salarios dignos que correspondan a los trabajos que prestan, el grado de responsabilidad y a la especialización y capacidad que requieren en todos los niveles; pues la propia constitución y las leyes reglamentarias prevén diversos requisitos para ocupar un cargo público de acuerdo con su naturaleza y responsabilidad.

Así, los impetrantes acuden al juicio de amparo y solicitan la suspensión de los actos reclamados, demostrando que son sujetos de las normas que reclaman, por ocupar los puestos detallados con



anterioridad, y que los artículos que impugnan regulan su remuneración como servidores públicos.

P. JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Amparo indirecto 1826/2018

Circunstancias que demuestra mediante la exhibición de las documentales que acompañaron a la demanda de amparo; las cuales como se precisó, se valoran al tenor de los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

Así pues, se satisface el requisito contenido en la fracción I del numeral 128 de la Ley de Amparo y la petición de suspensión, aduciendo la afectación que le causa de manera directa e inmediata la sola entrada en vigor de las normas reclamadas, toda vez que, desde ese momento se incorporan prohibiciones y obligaciones que inciden en la esfera jurídica de derechos de los solicitantes del amparo.

De igual manera, se estima satisfecho el requisito contenido en la fracción II del citado numeral, ya que no se causa afectación al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público.

Con tales premisas, corresponde al juez examinar la presencia de tales factores en cada caso, atendiendo desde luego, al contenido de los actos que se reclaman, ello teniendo presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución. Entonces, no se tendrá colmado el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, cuando en caso de concederse la suspensión de los actos o las leyes reclamadas, implique que dejen de producirse actos o hechos tendentes a satisfacer necesidades colectivas, que reporten un beneficio a la sociedad, o bien, que eviten un trastorno o perjuicio público, esto es, que no procederá otorgar la referida medida precautoria cuando se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.



En ese sentido, si los quejosos cuentan con cargos de servidores públicos en un organismo desconcentrado perteneciente a la administración pública federal, se puede considerar muy probable la afectación a sus derechos laborales por la entrada en vigor y aplicación de las normas combatidas.

Por otro lado, conviene precisar que la apariencia del buen derecho, en términos del artículo 107, fracción X, constitucional y 138 de la Ley de Amparo, constituye un mandato de optimización de un fin perseguido constitucionalmente, que encomienda al juzgador adoptar la decisión más óptima a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, para maximizar el fin de dar eficacia a la suspensión sin lastimar el interés social, sin que la norma constitucional otorgue libertad en sentido amplio o permiso en el sentido negativo para la toma de la decisión sobre suspender un acto, sino que responsabiliza al juzgador de seleccionar el medio más efectivo para la consecución del fin constitucional perseguido, en función de las particularidades de cada asunto.

En el caso, la ejecución de las normas reclamadas puede tener consecuencias jurídicas de difícil reparación en la esfera de los quejosos tanto a nivel personal, como en su carácter de funcionarios públicos. Al respecto, es de reiterarse, que los impetrantes son personas con relación laboral-administrativa para con el Estado Mexicano.

Entonces, a través de la suspensión de los actos que se reclaman, se evita el peligro en la demora, considerando esto como la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo; pues mientras ello no suceda, la autonomía puede resultar menoscabada.

CONCESIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR.



PC JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Amparo
indirecto**

1826/2018

Atento a lo expuesto, con fundamento en los artículos 125 y 147 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión definitiva solicitada, para el efecto de que no se les aplique a los quejosos las normas generales que combaterán, ni alguna diversa que tenga concordancia y suponga la operatividad de las reclamadas; esto es, que el parámetro de cálculo para las remuneraciones de ejercicios fiscales subsecuentes, relativas al puesto que ocupan, no sea el salario del Presidente de la República; que las autoridades responsables se abstengan de eliminar, menoscabar, reducir o alterar en perjuicio de los impetrantes las remuneraciones establecidas en su contrato colectivo de trabajo y convenios correlativos, en los términos y plazos establecidos antes de la entrada en vigor del Decreto reclamado, en términos del artículo 148 de la de la ley de la materia. Por lo cual, las autoridades responsables en el ámbito de sus atribuciones deberán suspender la aplicación de la unidad normativa, hasta en tanto quede firme la sentencia que se emita en el expediente principal de donde emana el presente incidente, pues de materializarse dicho acto traería daños y perjuicios de difícil reparación.

Apoya lo anterior, por las razones que la informan, la jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal del país, que a la letra dice: "**SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO**".

Lo anterior, en el entendido que el otorgamiento de la presente medida cautelar no implica la autorización de que los quejosos reciban prestaciones que excedan de los parámetros establecidos en la norma reclamada, pues en tal caso, deberán informar esa circunstancia a su superior jerárquico o al área administrativa correspondiente dentro del



término previsto en el artículo 5 de la Ley de Remuneraciones²⁰ para evitar que se surta la hipótesis delictiva establecida en la ley.

GARANTÍA

Debido a la naturaleza de las normas reclamadas, y a que no existe alguna persona a la que pudiera ocasionar perjuicio la suspensión del acto reclamado, es **innecesario condicionar su efectividad a la exhibición de una garantía.**

Dicha medida suspensiva no surtirá efecto legal alguno si los actos provienen de autoridades diversas a las aquí señaladas como responsables.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 125, 128 y 144 de la Ley de Amparo; se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **niega** a Marta R. del Carmen Rodríguez Aguilar, José Alfredo López Galindo, Arturo Eduardo Muñoz Castro, Enrique Hernández Tapia, Ascención Martínez Cerón, Luis Manuel López Hernández, Roberto Peña García, Rafael de la Rosa Bernal, Emmanuel Priego Cuevas, y Jorge Arturo López Hernández, la suspensión **definitiva** solicitada, en términos del considerando primero de esta interlocutoria.

²⁰ Artículo 5. Los servidores públicos están obligados a reportar a su superior jerárquico, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía respecto de lo que le corresponda según las disposiciones vigentes. Los titulares de los entes públicos deberán presentar el reporte a la unidad administrativa responsable de la demasía.

Se exceptúa de esta obligación al personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como al personal de tropa y clases de las fuerzas armadas.



PC JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SEGUNDO. Se concede la suspensión definitiva a Dinorah

María Gómez Lara, Simón Rolando Cárdenas Montes, Jorge Ignacio de Loyola Jiménez, José Enrique Hinojosa García, Julia Angelica Parra Baltazar, Araceli Rocío Cortes Pérez, Arturo Angeles Carranza, Gustavo Alonso Vargas, Jesús Romero Carranza, Isaias Santiago Contreras Villa, Miguel Pascual Salinas Anastacio, Fernanda Astivia Segura, Eva Leticia Rojas Calderón, Adriol Torres Puertas, Beatriz Judith García Flores, Jaime Jiménez Becerril, J. Asunción Salinas Contreras, Mónica Díaz Molina, Ma. Ángeles Vega Díaz, Ana María Sedolla Ríos, Elda Buenda Vare, Gabriel Castañeda Jiménez, Graciela Zarazúa Ortega, Juan Andrés Aguilar Torres, Claudio Hernández Ortega, Claudia Martínez Gasca, Juan José Ortiz Servín, Héctor Contreras Guerrero, José Luis Montes Tadeo, Octavio Alberto Sarmientos Herrera, Teresa de Jesús Ayllon Muñoz, Iliana Muñoz Arrieta, Rosendo Peña Eguiluz, Mario Salinas Díaz, Héctor Hernández López, Roberto Benítez Hernández, Irma Ortiz Patrio, Eulogio de la Cruz Torres, Filiberto Manzanares Lima, Victorino Peña Sánchez, Margarito Campos Ballesteros, Juan Alejandres Perez, José Luis Reyes Jiménez, María del Rocío Gándara Martínez, Carlos Rosendo Arganis Juárez, Jaime Moreno Alcantara, José María Ramírez Campos, Pedro Gustavo Villaseñor Sánchez, María Guadalupe Olayo González, Rubén Olivares López, Atanacia Monroy Rodríguez, Octavio Vazquez Arriaga, Eleutero Flores Jiménez, Carlos Fernando Ferro Negrete, Vicente Sánchez González, Jaime Ayala Gonzalez, Elia Mendoza Solís, Yolanda Torres Ángeles, Jorge Vizuel Gonzalez, Mario Fernández Colín, Mauricio Lino Salinas Nava, Luis Alejandro Ortiz Corona, Juan Trinidad Rivera Díaz, Guillermo Bakteras Domínguez, Tomas Ramírez Martínez, Juan Simón Morelos Campana, Juan Valenín Palma Fuentes, Martín Dávila Rosas, Reynaldo Simon Alcaraz García, Juan Ascension Acosta Reyes, Cirilo Nabor Rojas, José Fidel Ramos Flores, Telesforo Flores Montes, Esteban Chávez Alarcón, Juan Carlos Torres Domingo, Aurora Guadalupe Arroyo Quinianilla, Rosalba Ayala Nava, Ma. del Carmen Hernández Andrade, Magdalena Reyes Rivera, María Guadalupe Angeles Parra, José Luis Anzures Huerta, M. Guillermina Cortes Cortes.

**Amparo
indirecto
1826/2018**

RECIBI
TARJETA



Manuel González Leoss, Alicia Hernández Arenas, José Juárez Gutiérrez, Marco Antonio López Gómez, María del Rosario Pacheco Sandoval, Norberto Pérez Reyes, Rosa María Suárez Martínez, Simeón Rubén Anzures Huerta, María Guadalupe Isabel Martínez Cerón, Carlos Guillen Soriano, María Luisa Domínguez Sánchez, Olga Noemí Rodríguez Peña, Jesús de la Torre Orozco, Juan Manuel Herrera Moya, Eliud Moreno Benítez, Rafael Muñoz Goytia, Manuel García Barajas, Rafael Arguelles Fernández, Eduardo Sainz Mejía, María Teresa Olguín Gutiérrez, María de la Salud Alfaro López, Jorge Samuel Benítez Read, Guillermo Corona Morales, Enrique Peña Villanueva, Marcelino Paulino Villa Tomasa, Trinidad Reyes Peña, Santiago Salazar Sánchez, Víctor Lázaro Linares Montaña, Mario Alfonso Valdovinos Aguilar, Clemente Meza Rodríguez, Miguel Ángel Durán García, Martín Jacinto Vidal Montes, Arabelia Ramírez Ortiz, Pablo Peña García, Efrén Alejandro Hernández Rosales, Alberto Ramiro Sandoval Jiménez, Jorge Cruz Vallejo, Fernando Contreras Velasco, Sergio Luis Herrera Jiménez, Pablo Rosales Gutiérrez, Sergio Arredondo Huitron, Hilda Frías Palos, Marcelino Elizalde Acosta, Rodolfo Carrillo Martínez, José Sergio Pérez Ramírez, Juan Manuel García Andrade, Luis Escobar Alarcón, Luis Mondragón Contreras, Cruz Lauro Reyes Herrera, Víctor Pedro Villasana Benítez, German Desales Galeana, José Juan Carmona Lemus, Néstor Cruz Ortiz, Norma Valdez Moreno, Juan Bonifacio Martínez, Miguel Ángel Cárdenas Villanueva, Maximiano Hernández Paz, Vidal Pablo Rojas Martínez, Salvador Vázquez Belmont, José Francisco Cruz Carbajal, Luis Herrera Valadez, Luis Felipe Mendoza Ortega, Elpidio Martínez Hernández, Leonardo Díaz Pérez, Miguel Balcázar García, Francisca Aldape Ugalde, Armando Varela González, Javier Flores Maldonado, Leandro Meléndez Lugo, Héctor Carrasco Abrego, Mercedes Alberto Rodríguez Sánchez, Víctor Pérez Medina Ollivary, José Carlos Vázquez Maldonado, Héctor López Valdivia, David Alcántara Díaz, Teresita de los Ángeles Vallarino Kelly, Antonio Reyes Guzmán, Ricardo Aragón Sosa, Suilma Marisela Fernández Valverde, Camilo Elías Acosta León, Pedro Rosendo Morales y Ramírez, María Esther Martínez Pardo, Mario Olvera Alvarado, Enrique Meléndez Soto, Rosa



Amparo indirecto
1826/2018

María Flores Espinosa, Gerardo Floronlino Nava Solares, Tito Néstor Morelos Gutiérrez, Victoriano Francisco Rivera López, Serafín Rolando Reyes Gómez, Ángel Jesús Juárez Neri, María Isabel Gaso Prada Joel Osvaldo Pacheco Soleto, María Catalina Alha Beltrán Arias Patricia Verónica Necocoechea Alva, Juan Jaime Vega Castro Eli Francisco Aguilera Reyes, Florentino Rafael Reyes Alva Eustorgio Fidel Reyes Torres, Hóctor Flores Zamora Rafael Policromiades Pucda, Ángel Reyes Alejandrés, J. Carmen González Salinas Abel Salinas Molina, María de Lourdes Olivera Velazquez, Francisco González Beltrán, Regina Guadalupe Rodríguez Reyes Isaías Pacurido Fernández Corín, Eduardo Tobías Cuzman Baldomero Dolgado Salazar, Beatriz Eugenia López Muñoz, Ambrosia Concepción González Garduño, Luis Arturo Olivares Orozco, Melania Jiménez Reyes, Raul Valencia Alvarado, Silvestre Mendoza Vázquez Salvador Galindo Uribe, Juana Salas Guadarrama, Marta Rosa del Carmen Rodríguez Aguilar, Carlos Pedro Salinas Molina, Margarito Alva Escobar, Francisco Martínez Reza, J. Carmen Hernández Pérez Juan Sergio Salinas Díaz, Agustín Mateo Davila González, María Cristina Rojo Luna, Elizabeth Salinas Bohorquez, Wenceslao Nava Solares, Rosa Hilda Chávez Torres, Isidoro Martínez Mera, Carlos Enrique Domínguez Aneva, Adriana María Elena Jiménez Vargas, Agustín Cabral Dueño, Marcos José Solache Ríos, Flor de María Ramírez de la Cruz, Marifin Vega Monies, Vicente Miguel Campana González, Martín Jesús Juárez Neri, Guadalupe Hilario Sánchez Rojas, José Rolando Vega Mercado, José Ángel Benítez Salinas, José Carlos Tovar Volázquez, Beatriz Beiza Camacho, Mario Casas Castillo, Rogino Francisco Cruz Moreno, Víctor Hernández Magadan Luis Gudolio Hernández Salazar, Juan García Aguilar, Manuel Santillán Vergara, Eduardo Orozco Regil, María de las Mercedes Alfaro López, Esperanza Quintero Ponce, María del Carmen Lopez Reyes, Enrique Mariano Pineda, María Teresa de Jesús González Ruiz, Jaime Vile Torres, Rodolfo Antonio Carrillo Mendoza, Alfonso Galván Sánchez, Marco Antonio Díaz Cristóbal, Eugeño Hernández Callejas, Francisco Javier Vergara Martínez, José Ramón Ramírez Sánchez, Rogulo López Callojas, Jorge Alberto Ruiz Luiso



López Monroy, Ascencio Trinidad Rojas Díaz, Domingo Esteban Rodríguez Mejía, José Giber Fonseca García, Silvano Cárdenas Puebla, Julián Jerónimo Díaz Zúñiga, Bartolomé Nicolás García Rossell, Eulalio Linarte Morales, Lauro Pedro Nava Nava, Juan Vidal Molina, Jorge Macario Vidal Noyola, Armando Muciño Lugo, Miguel Ángel García Contreras, Olga Leticia Ávila Aguirre, Dolores Padilla Cervantes, Rodolfo Delgadillo Rosales, Graciela Marcelina Nava Solares, José Luis González Marroquín, Guillermo Jesús Cruz Cruz, Ignacio Zarate Valdez, José Manuel Suárez Manzo, Ricardo Alfonso Anaya Mosqueda, Juan de la Cruz Peña Jiménez, Víctor Aguirre Ramírez, Adrián Flores Mota, Fidel Domínguez Morales, Sergio Gómez Aceves, Sabino Hernández Cortés, Hermenegildo Jorge Reyes Vidal, Luis Bribiesca Sánchez, Carlos Eugenio Filiberto Hernández Torres, Fernando Ureña Núñez, José Alfredo Ochoa Cano, Antonio Méndez García, Gabriel Ortiz Arcivar, Jesús Cejudo Álvarez, Berla Carmina Luna Carbajal, Eduardo Francisco Robles Piedras, María Antonieta Zendejas Villanueva, Ramón González Baca, Arturo Refugio Gómez Camacho, Jorge Humberto Serment Guerrero, Raquel Elba Cruz Colín, Pedro Cruz Estrada, Olga Celia García Díaz, Alejandro Evaristo Vilchis Pineda, Israel Maldonado Díaz, Carlos César Rodríguez Cuevas, Norma Zarate Montoya, Néstor Arturo Serena Gordian, Ricardo Flores Bello, Bernardo Melo Ángeles, Josefina González Jiménez, José Manuel García Hernández, Pedro Jorge Murillo, Martín Lugo Hernández, Rogelio Correa Varela, Marcos Gómez Rangel, Edith Carbajal Acosta, Mirna Georgina Gutiérrez Espinosa, Elodia Escobar Guerrero, Efrén Gutiérrez Ocampo, Miguel Ángel García Torres, Daniel Luna Zaragoza, Braulio Ortega Velázquez, Darío Méndez Toss, Edgar Herrera Arriaga, Elvia Morales Moreno, José Armando Segovia de los Ríos, María Olivia Bautista Barrera, Antonio Godinez Hernández, Jose Luis Iturbe García, Eliseo Leon del Villar, Ma. Guadalupe Navarrete Granados, Reyes Federico Montes Morales, Jesús Muñoz Lujano, Silvino Escobar Martínez, Anselmo Palacio Nava, Fernando Lima Aguilar, Juan Mendoza Ramírez, Héctor Eduardo González, Valente Antonio García Salas, Irma María Engracia García Sosa, Arturo Eligio López Martínez, María



PL. JUDICIAL DE LA FEDERACION

Amparo indirecto 1826/2018

Belem Méndez Garrido, Armando Humberto Iturbe German, Beatriz Rivera Arenas, Ricardo Duarte Pérez, José Luis Castillo Romero, Laura Arrollin Hernández, José Alanís Morales, Samuel Tejeda Vega, David Contreras Adame, Benigno Páez Lara, Arturo Godínez Hernández, Enrique Hernández Tapia, Ricardo Rojas Martínez, Gonzalo Mendoza Guerrero, Consuelo García López, Salomón Mayra Rodríguez, Tomás Antonio Díaz Hernández, Blanca Estela Torres Angeles, Jaime Lázaro Klapp Escribano, Catalina Ovalle Castañeda, Emilio Vidal Montes, David Mariano Magaña, Celinda Serrano Ramos, Francisca Chávez Rodríguez, María Concepción Serrano García Tapia, Martha Patricia Cruzes Martínez, Angel Macedo Domínguez, Jorge Flores Montoya, María Teresa Anastacia Torres Martínez, Marcel Carmona Castillo, Bertha Moreno Mira, Pedro Angeles Espinoza, Simón de la Cruz Hernández, María del Rosario de Lourdes Romandía García, Juan Román Cruz, María Agustina Acosta Carr, Raúl Martínez Ávila, Jaime Zamora Alvarado, Rosa María Bravo Ortiz, Jorge Vias Juárez, José Trinidad Álvarez Romero, Gustavo Delgado Ávila, Miguel Ángel Aguilar Barriola, Francisco Girardos Correa, Guillermina Ferro Flores, Ma. De Lourdes Reyes Fias, Miguel Ángel Adalgo Pérez, Ruth Genyga Gonzalez Lopez, Leopoldo Hernández Preciado, José Eneero Hernández Cocólexi, Laura Galegos Cejudo del Castillo, Cristina Morales Moreno, Lourdes Gutiérrez Castro, Rafael Basurto Sánchez, Hilario Dolores López Gonzalez, Francisco Javier Merino Caballero, Luis Zamora Rangel, Ricardo García Ruiz, Carlos R. M. Ruiz Centeno, Alvaro Gómez Martínez, Miguel Rocamonde Alarcón, María del Consuelo Lavalle Echeverría, Ricardo Ondarza Rovira, David Valdivia Rosas, Enrique Martínez Quiroz, Adalberto Emilio Pimontel Peñaloza, Migna Encicrío Hernández, Pedro Ramón González Martínez, Alberto Mediano Beltrán, Jesús Alfredo Montoya Escobar, Reynaldo Molina Arana, Jorge Flores Pérez del Prado, Faustina Salgado Barriola, Arturo Deifin Loya, Esteban Gonzalez Sánchez, Ricardo Soria Juárez, Carolina Alicia Maldonado, Georgina Cabildo Arrañaga, José Luis Hernández Martínez, Luis Armando López Miranda, Cesar Romero Gutiérrez Torres, Edgar Enrique Campos Carvajal, Imelda Palacios Mendoza, Mark Eugenio



Camacho López, Rosalia Chávez Rojas, María Teresa Rivera Magaña, María Alejandra García Jiménez, Raúl Venancio Díaz Godoy , Gabriela García Reyes, Luz Amada del Rio López, Nohemí Angélica Bautista Pérez, Juan Carlos Martínez Ávila, María de Lourdes Castro Regalado, Guadalupe Fuentes Peñaloza, Paulino Rojas Nava, David Lizcano Cabrera, José Rufino López Hernández, Arturo Olalde Rosas, Jesús Mauricio García Flores, Teresita de Jesús Contreras, Temistocles Policrónides Rueda, Raúl Vázquez Torres, Lucía Martínez Ayala, Delia González Villavicencio , Juan Espinosa Lora, Alejandro Arenas Ochoa , Bertha Teresa Ruiz Fuentes, Hilarion Simón Cruz Galindo, Carlos Francisco Tinajero Peralta, José Alejandro Castillo Méndez, Luis Enrique Ledezma Fuentes, Roberto Baldomero Jiménez, Ángel Sánchez Olvera, Leopoldo Vilchis García, Beatriz Rivera Galaviz, Beatriz Araujo Carbajal, Juana Elizabeth Sánchez Cortes , Patricia Martha García Luna, Elvia Ponce Bajero, Magdalena Moreno Garnica, Araceli Colmenares Gomora, Alejandra Patricia Torres Téllez, Ángeles del Consuelo Díaz Sánchez , Genaro Guadalupe Ponce Leyva, Ariel Villaverde Lozano, José Antonio Cesáreo Villalobos, Faustino Antonio Anastacio Montes, Raúl Mario Vázquez Cervantes, Antonio Santiago Rojas Salinas, Roberto Carlos González Díaz, Rogelio Castillo Durán, María Dolores Tenorio Castilleros, Thelma Falcón Bárcenas, Sandra Lucia López García, Raymundo Arias Villareal, Guadalupe López Laurrabaquio, J. Concepción Rivera Alva, Leticia Carapia Morales, Yolanda Citlali Guerrero Carbajal, Virginia Leticia Cruz Vallejo, Laura Rojas Castro, Irene Gutiérrez Gutiérrez, Armando Daniel Camacho Fariás, Claudia Elizabeth Gutiérrez Wing, Víctor Manuel Salceda Sacanelles, Demetrio Mendoza Anaya , María Guadalupe Refugio Cizniega Rojas, Gilberto Mondragón Galicia, Margarita Marín Almazo, Manuel Eduardo Espinosa Pesqueira, Jorge Luis Cervantes Cota, María Eufemia Fernández García, Miguel Ángel Gutiérrez Hernández, Demetrio Flores Elizalde, Jesús Melgar Calderón, Blanca Estela Aguilar Rodríguez, Fabiola Monroy Guzmán, Raúl Pérez Hernández, Beatriz Hernández Méndez, Carlos Javier Ortega Pinto, Elizabeth Teresita Romero Guzmán, Mario Alberto Rodríguez Meza, Cesar Augusto Fernández Domínguez, Jaime Hernández Galeana, Jorge



PC JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

0415

**Amparo
indirecto
1826/2018**

Méndez Hernández, Javier Ortiz Villafuerte, Marquidia Josseline Pacheco Pacheco, Antonio Mercado Cabrera, Sergio Toral Rehollado Emmanuel González González, Sergio Suarez Contreras Oliver Gutiérrez Lozano, Armando Miguel Gómez Torres, Jose Vicente Xolocostli Munguia, Julio Ángel Rodríguez Jimenez, Blanca El Ocampo García, Verónica Elizabeth Badillo Almaraz, Thelma Selene Jiménez Bravo, Teodoro García Medina, Alfonso Lugo Landeros Reynaldo Flores Ferrer, Andrés Rodríguez Hernández, Juan De Jesús Aniele Guzmán, Rodolfo Amador García, Noé Cruz Richardo, Trinidad Reyes Alva, Erick Beceril Balbuena, José Luis Reyes Rojas, Enrique Calles Cortes, Cecilio Duarte Alaniz, Elena López Alba, María Guadalupe Almazán Torres, Ricardo Valdivia Barrantes, Alfredo Carbajal Acosta, Carlos Virgilio Rivera Rodríguez, Pavel López Carbajal, Erika Karina Torres Navarro, Benjamin Gonzalo Rodríguez Méndez, María Salome Huerta González, Leoncio Garcia Reyes Victor Manuel Aguirre Pena, Annais Lorena Monroy González, Verónica Teresa Piedras Nieto, Iris Zoet López Malpica, Julio Cesar Zeniano Suarez, Hugo Suarez Contreras, Samuel Vargas Escamilla, Raúl Ramírez Suarez, Daniel Reboyo Barros, Estela Mayoral Villa María Claudia Gonzalez Hernández, Sina De la Luz Segura Rodríguez, Nicolas Suarez Contreras, Eleni Yazmin Hernandez Limón, José Antonio Reyes Cervantes, Carla Paulina Zepeda Rojas, Edith Hernandez Hernandez, Iván de Jesus Corona Pérez, Israel Suárez Andrade, Clara Leticia Santos Cuevas, Andrés Leonardo Aguilar Revilla, Héctor Rojas Castro, Francisco Javier Bucio Valdovinos, Jaime Esquivel Estrada, Eduardo Martínez Caballero, Wenceslao Nava Garrido, Daniel De La Cruz Hernandez, Jorge Aguilar Balderan, Francisco Ortiz Patiño, Mauricio Barrera Castro, Mauricio Rontelmatías, Hipólito Aguirre Ramírez, Domingo Gutiérrez Salinas, Myrno Alejandra Luna Gutiérrez, Miguel Ángel Mejía Velázquez, Abraham Josué Juárez Linares, Yelitza Gutiérrez Gómez, Elizabeth Gutierrez López, Yndira Frasco Castro, Cleoaldo Macayo Munk, Olayo María Cesar Hernández Barajas, Elsa Rivero Guerrero, Juan García Aguilar, Francisco Javier Ramírez Jiménez, Juan Morales Morales, Juan Hernán Mejía, Luis Morales Juárez, Pablo Marcos Lopezarizpán Arana



Gaytan Gallardo, Francisco Florencio Zepeda Arias, Sanjuana García Guerra, Gregorio Aguirre Castañeda, Andrés Uscanga Rojas, Jorge Arévalo Anguiano, Octavio Alberto Barrientos Herrera, Norma Zarate Montoya, Maribel Rangel Cruz, Roberto Ramírez Azamar, Cesar Augusto Fernández Domínguez, Antonio Guzmán Sánchez, Juan Alva Neria, Carlos Raymundo Cabrera Cruz y Saúl Miguel Romero Hernández, por propio derecho, en términos del último considerando de ésta resolución interlocutoria.

Notifíquese.

Así lo proveyó y firma **Michele Franco González**, Jueza Primero de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, ante la Secretaria **Georgina Isabel Lagunes Leano**, que autoriza, firma y da fe. **Doy fe.**

JVG
12762, 12763, 12764, 12765 y 12766

EL 05 DE JUNIO DE 2019, SIENDO LAS NUEVE HORAS, NOTIFICO A LAS PARTES EXCEPTO LAS QUE DEBEN HACERSE DE MANERA PERSONAL, LA DETERMINACIÓN QUE ANTECEDE POR MEDIO DE LISTA QUE FIJO EN LOS ESTRADOS, CONFORME A LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 26, FRACCIÓN III Y 28 DE LA LEY DE AMPARO. DOY FE.

EL ACTUARIO

LA LICENCIADA **GEORGINA ISABEL LAGUNES LEANO**, SECRETARIA DEL JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO EN MATERIA DE AMPARO Y JUICIOS FEDERALES EN EL ESTADO DE MÉXICO, **CERTIFICA:** QUE LAS PRESENTES COPIAS FOTOSTÁTICAS, SON REPRODUCCIÓN FIEL DE LAS QUE OBRAN EN AUTOS DEL INCIDENTE DE SUSPENSION DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO **1826/2018-V**, DEL ÍNDICE DE ESTE JUZGADO, CONSTANTE DE TREINTA Y DOS FOJAS ÚTILES, LAS QUE SE COTEJAN Y COMPULSAN PARA LOS EFECTOS LEGALES CONDUCTENTES, A VEINTISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE. **CONSTE.**

LA SECRETARIA DEL JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO EN MATERIA DE AMPARO Y JUICIOS FEDERALES EN EL ESTADO DE MÉXICO.


LIC. GEORGINA ISABEL LAGUNES LEANO.

