

AMPARO EN REVISIÓN 99/2024

QUEJOSO: *****

**RECURRENTE: JUNTA DIRECTIVA DEL
INSTITUTO FEDERAL DE ESPECIALISTAS
DE CONCURSOS MERCANTILES
(AUTORIDAD RESPONSABLE)**

**PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROCHA MERCADO**

En atención a lo dispuesto por el artículo 73, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, así como por la jurisprudencia P./J. 53/2014 (10a.),¹ a continuación se hace público el proyecto de sentencia del asunto citado al rubro, en el cual existe estudio de constitucionalidad de normas generales.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del día _____, emite la siguiente:

SENTENCIA

Correspondiente al amparo en revisión 99/2024 interpuesto por la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, por conducto de su Director General, contra la sentencia dictada por la Jueza Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto *****.

¹ De rubro: **“PROYECTOS DE RESOLUCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SÓLO DEBEN PUBLICARSE AQUELLOS EN LOS QUE SE ANALICE LA CONSTITUCIONALIDAD O LA CONVENCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, O BIEN, SE REALICE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL O DE UN TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 61 y registro digital: 2007922.

I. ANTECEDENTES

1. En sesión de seis de enero de dos mil veintidós, la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles designó a ***** para desempeñarse como síndico sustituto en una serie de concursos mercantiles seguidos a diversas empresas en el Estado de Jalisco, derivado de la cancelación del registro de quien originalmente se venía desempeñando en ese cargo.
2. El siete de enero del mismo año, ***** comunicó al Instituto de referencia que ya no tenía oficinas ni personal en Jalisco y, por lo mismo, solicitó ser relevado del cargo en los siguientes términos:

Con motivo de la pandemia causada por el COVID-19, los altos costos de manutención de oficina y personal de ***** en la Ciudad de Guadalajara, y el costo de traslado y viáticos para la atención de procedimientos en la entidad, con fecha 3 de enero de 2022 he dejado de contar con domicilio, oficina y auxiliares en el Estado con los cuales atender debidamente nuevos concursos mercantiles en la plaza. Atento a ello, y al considerar que existe un impedimento económico y material suficiente para la atención de los procedimientos que me han sido asignados en sustitución de otros síndicos anteriores, solicito a ese Instituto tenga a bien excusar al suscrito en términos del artículo 331 de la Ley de Concursos Mercantiles, así como dar de baja Jalisco del área geográfica de mi registro como especialista.

3. La Junta Directiva del Instituto determinó sustituir al especialista, a fin de no obstaculizar los procedimientos concursales, en sesión de diez de enero de dos mil veintidós.
4. El diecisiete de enero del mismo año, la Junta Directiva decidió iniciar el procedimiento de sanción administrativa ***** bajo la premisa

esencial de que ***** omitió solicitar al Instituto la suspensión definitiva para ejercer funciones de síndico, de manera previa a que se llevara a cabo el procedimiento aleatorio de designación, en detrimento de los artículos 332, fracciones I y VIII, de la Ley de Concursos Mercantiles; así como de las reglas 11, fracción IV, 20, último párrafo y 33, fracción I, de las Reglas de Carácter General de la Ley de Concursos Mercantiles.²

5. El veintiocho de enero de dos mil veintidós, el especialista rindió el informe que le fue requerido por la Junta Directiva y el dos de febrero del mismo año esta última le otorgó un plazo de treinta días hábiles para ofrecer y desahogar pruebas. El nueve de marzo siguiente, el especialista rindió las pruebas que estimó pertinentes y, previo agotamiento del periodo probatorio, el cinco de marzo de dos mil veintidós formuló sus alegatos.
6. La Junta Directiva tuvo por presentados en tiempo y forma los alegatos y, en sesión extraordinaria de tres de junio de dos mil veintidós, dictó resolución en la cual determinó sancionar con una amonestación a ***** . Esto último con fundamento en los artículos 338 y 336 de la Ley de Concursos Mercantiles, al estimar que efectivamente infringió los deberes impuestos por dicha legislación y por las Reglas de Carácter General de la Ley de Concursos Mercantiles.
7. El veintitrés de junio de dos mil veintidós, ***** promovió juicio de amparo indirecto, señalando como autoridad responsable a la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles y como acto reclamado la resolución emitida el tres de junio

² El inicio del procedimiento sancionador le fue notificado al especialista el mismo diecisiete de enero de dos mil veintidós, mediante oficio ***** .

de dos mil veintidós en el procedimiento de sanción administrativa

8. El veinticuatro de junio de dos mil veintidós, el quejoso formuló ampliación de su demanda solo para señalar nuevas autoridades responsables y actos reclamados. Estos aspectos a continuación se precisan:

AUTORIDADES RESPONSABLES:

- Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. (Señalada desde la demanda inicial)
- Presidente de la República.
- Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión.
- Secretaria de Gobernación.
- Director del Diario Oficial de la Federación.

ACTOS RECLAMADOS:

- La resolución emitida por la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles durante la sesión extraordinaria celebrada el 3 de junio de 2022, comunicada mediante oficio ***** de la misma fecha, dentro del procedimiento de sanción administrativa con número de expediente ***** . (Reclamada desde la demanda inicial)
- La Ley de Concursos Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2000, en específico los artículos 336, 337, fracción I y 338 en su carácter de normas heteroaplicativas.

II. TRÁMITE

9. **Amparo indirecto.** La Jueza Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México registró la demanda con el número ***** y la desechó de plano, en acuerdo de veintisiete de junio de dos mil veintidós. Respecto de la legislación reclamada se indicó que no se formularon conceptos de violación; y respecto de la resolución sancionadora, que no se agotó el principio de definitividad al no haberla impugnado en sede contenciosa administrativa federal.
10. El Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito revocó el acuerdo indicado, a través del recurso de queja ***** . En cumplimiento, la juzgadora federal admitió la demanda de amparo y su ampliación el diecinueve de octubre de dos mil veintidós.
11. El trece de enero de dos mil veintitrés se llevó a cabo la audiencia constitucional y se dictó sentencia (terminada de engrosar el once de abril del mismo año) en el sentido de **sobreseer en el juicio** respecto del refrendo y publicación de la legislación reclamada, al no haber sido impugnados esos actos por vicios propios.
12. Asimismo, atendiendo al principio de mayor beneficio, la juzgadora modificó el orden de estudio de los conceptos de violación y declaró fundados y suficientes para **conceder el amparo** los dirigidos contra la resolución sancionadora, bajo la premisa esencial de que el quejoso acreditó que solo estaba autorizado para participar en procedimientos de concurso mercantil en el Estado de Jalisco del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno. De ahí que no se le podía atribuir infracción derivada de lo acontecido en enero de dos mil veintidós, al no tener en ese momento autorización para desempeñarse como síndico en esa entidad federativa.

13. Así, la protección constitucional se concedió para los siguientes efectos:

Consecuentemente, al ser fundados los conceptos de violación en análisis procede **conceder el amparo** y protección de la Justicia Federal, a efecto de que, una vez que el presente fallo quede firme, la autoridad responsable deje insubsistente la resolución dictada en el Procedimiento de Sanción Administrativa *********, de tres de junio de dos mil veintidós, por la que sancionó con **amonestación** al quejoso y en su lugar dicte otra en la que, con base en lo resuelto en la presente sentencia, considere que *********, no tenía obligación de informarle el cierre de sus oficinas en el Estado de Jalisco, o de solicitar la suspensión definitiva para ejercer sus funciones de conciliador y síndico en esa plaza, porque **para el año dos mil veintidós, no se le autorizó la plaza del Estado de Jalisco para ejercer sus funciones**; hecho lo cual, con libertad de decisión, resuelva conforme a derecho corresponda.

14. **Recurso de revisión.** La Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles interpuso recurso de revisión, por conducto de su Director General, el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, mismo que fue admitido el treinta y uno de mayo de ese mismo año por la presidencia del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y registrado con el número *********. Mientras que, el cinco de junio de dicho año, se admitió la revisión adhesiva interpuesta por la parte quejosa.

15. **Resolución del tribunal colegiado.** El veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, el tribunal colegiado dictó resolución, en la cual **dejó firme**, por falta de impugnación, el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto del refrendo y publicación de la legislación reclamada.

16. Por otra parte, el órgano colegiado **revocó la concesión del amparo**, al considerar fundados los agravios de la autoridad recurrente, relativos a que la constancia del quejoso de inscripción en el Registro de Especialistas de Concursos Mercantiles, concerniente a dos mil veintiuno, se encontraba prorrogada hasta el treinta y uno de enero de dos mil veintidós, de conformidad con el numeral VI.1.2 de los *“Lineamientos para acreditar ante el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles la actualización de los conocimientos para la renovación del Registro”*.
17. En consecuencia, el órgano colegiado consideró que sí le era exigible al quejoso la obligación de solicitar al Instituto la suspensión definitiva para ejercer las funciones de conciliador o síndico en el Estado de Jalisco, en forma previa a que se llevó a cabo el procedimiento aleatorio de selección correspondiente.
18. Al resultar fundada la revisión principal, el tribunal **estudió la revisión adhesiva y la declaró infundada** al estar dirigida a cuestionar los agravios de la autoridad recurrente y no a fortalecer el fallo de primera instancia. Hecho lo cual, **reservó jurisdicción** a este Alto Tribunal para conocer únicamente de la constitucionalidad **de los artículos 336, 337, fracción I y 338 de la Ley de Concursos Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de mayo de dos mil**.
19. **Amparo en revisión.** La ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó asumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión, por acuerdo de catorce de febrero de dos mil veinticuatro. Asimismo, ordenó registrar el asunto con el número 99/2024, e instruyó realizar las notificaciones correspondientes.

20. Además, se determinó turnar el expediente al ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y enviar los autos a la Primera Sala para efectos de su avocamiento. Este último trámite tuvo verificativo en acuerdo de quince de marzo de dos mil veinticuatro.

III. PRESUPUESTOS PROCESALES

21. Esta Primera Sala es constitucional y legalmente competente³ para conocer del presente asunto, mismo que fue interpuesto de manera oportuna y por parte legitimada, tal como se determinó por el tribunal colegiado que previno en el conocimiento de la revisión.

IV. ESTUDIO DE FONDO

22. En virtud de que el tribunal colegiado que previno en la revisión revocó la sentencia recurrida, corresponde a esta Primera Sala analizar los conceptos de violación dirigidos contra la Ley de Concursos Mercantiles, cuyo estudio fue omitido en la sentencia recurrida derivado de la concesión del amparo que originalmente se decretó.
23. Al respecto, el quejoso argumentó en su **sexto concepto de violación** que los artículos 336, 337, fracción I y 338 de la Ley de Concursos Mercantiles son inconstitucionales por vulnerar los artículos 16 y 22 de la Constitución Federal, por contener tipos abiertos y no definir cada conducta infractora atribuible a los síndicos de procedimientos

³ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como con lo previsto en el Punto Tercero en relación con el Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 1/2023, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés, por tratarse de un recurso de revisión en el que subsiste un tema sobre la constitucionalidad de un precepto legal del orden federal, en el cual es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

concursoales, ni tampoco prever la sanción aplicable a cada una de las infracciones respectivas, así como las reglas para individualizar las sanciones correspondientes.

24. Aunado a lo anterior, se apuntó que los preceptos reclamados facultan a la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles para sancionar a los síndicos, en el marco de un procedimiento de naturaleza civil, sin delimitar cuando prescriben las conductas infractoras, en detrimento de la certeza que deben revestir los procedimientos administrativos sancionadores.
25. Los planteamientos de referencia son **infundados** y para demostrarlo conviene recordar que esta Suprema Corte ha sido consistente en referir que para la construcción de los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, es válido acudir de manera prudente y con las modulaciones respectivas, a las técnicas garantistas del derecho penal, pues la sanción administrativa guarda similitud con las penas, en tanto ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico y son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado.⁴
26. En ese sentido, el Tribunal Pleno ha indicado que el principio de tipicidad junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, y se manifiesta como

⁴ En ese sentido, véase la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”**. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, registro 174488.

una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.⁵

27. Así, la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad, que el órgano sancionador pueda conocer su alcance y significado, al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.
28. Luego, si el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente, referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas; de modo tal que si una ley establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar, exactamente, en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.
29. En este caso, los preceptos reclamados establecen:

Artículo 336. El Instituto podrá imponer como sanción administrativa a los visitadores, conciliadores y síndicos, según la gravedad de la infracción cometida a lo dispuesto en esta Ley, amonestación, la suspensión temporal o la cancelación de su registro.

⁵ Véase la jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: “**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**” Consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667 y registro 174326.

Artículo 337. El Instituto podrá determinar la cancelación del registro de visitadores, conciliadores o síndicos, cuando:

I. No desempeñen adecuadamente sus funciones;

(...)

Artículo 338. La Junta Directiva del Instituto resolverá sobre la amonestación, la suspensión temporal o la cancelación del registro de los visitadores, conciliadores y síndicos, dando audiencia al interesado. Contra la resolución que dicte la Junta Directiva no procederá recurso alguno.

30. Como se observa, los preceptos reclamados depositan en la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles la facultad para sancionar, entre otros, a los síndicos de procedimientos concursales por infracciones a lo dispuesto en la propia legislación reclamada.
31. A su vez, el quejoso pretende sostener la inconstitucionalidad de los preceptos transcritos, sobre la base de que no delimitan cuáles son las conductas infractoras que ameritan ser sancionadas por la Junta Directiva. Dicho planteamiento resulta inexacto y ello obedece, en buena medida, a que tales preceptos no deben ser analizados de manera aislada, sino en relación con el resto de las disposiciones conducentes que integran el cuerpo normativo reclamado.
32. En particular, esta Primera Sala observa que la potestad sancionadora conferida por los preceptos reclamados a la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles se encuentra inmersa en el marco de las facultades que la propia Ley de Concursos Mercantiles confiere a dicha autoridad para supervisar, desde un punto

de vista netamente administrativo, las funciones que desempeñan los síndicos en los procedimientos concursales.

33. En efecto, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal creado por la Ley de Concursos Mercantiles con autonomía técnica y operativa, encargado, entre otras cuestiones, de supervisar las funciones que llevan a cabo los especialistas designados bajo el procedimiento aleatorio de selección para desempeñarse como visitador, conciliador o síndico en los procedimientos de concursos mercantiles.⁶
34. Por su parte, las personas interesadas en desempeñar las funciones de visitador, conciliador o síndico en procedimientos concursales deben presentar una solicitud de inscripción al registro de especialistas del IFECOM⁷ y cumplir los requisitos previstos en el artículo 326 de la Ley de Concursos Mercantiles.⁸

⁶ **“Artículo 311.** Se crea el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, con las atribuciones siguientes:

(...)

VIII. Supervisar la prestación de los servicios que realicen los visitadores, conciliadores y síndicos, en los procedimientos de concurso mercantil”.

⁷ **“Artículo 325.** Las personas interesadas en desempeñar las funciones de visitador, conciliador o síndico en los procedimientos de concurso mercantil, deberán solicitar al Instituto su inscripción en el registro respectivo, de conformidad con las disposiciones previstas en este Capítulo”.

⁸ **“Artículo 326.** Para ser registrado como visitador, conciliador o síndico, las personas interesadas deberán presentar por escrito su solicitud al Instituto, con los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en las fracciones siguientes:

I. Tener experiencia relevante de cuando menos cinco años, en materia de administración de empresas, de asesoría financiera, jurídica o contable;

II. No desempeñar empleo, cargo o comisión en la Administración Pública, ni ser parte de los Poderes Legislativo o Judicial, en cualquiera de los tres ámbitos de gobierno;

III. Ser de reconocida probidad;

IV. Cumplir con los procedimientos de selección que le aplique el Instituto, así como los procedimientos de actualización que determine el mismo, y

35. Una vez que obtienen el registro respectivo, los especialistas asumen una serie de obligaciones dispuestas en el artículo 332 de la legislación reclamada, mismo que a la letra establece:

Artículo 332. Son obligaciones del visitador, conciliador y síndico, las siguientes:

I. Ejercer con probidad y diligencia las funciones que la presente Ley les encomienda, en los plazos que la misma establece;

II. Supervisar y vigilar el correcto desempeño de las personas que los auxilien en la realización de sus funciones;

III. Efectuar las actuaciones procesales que les impone esta Ley, en forma clara y ordenada, poniendo a disposición de cualquier acreedor interesado y del Comerciante la información relevante para su formulación, a costa del acreedor que haya efectuado la solicitud por escrito que corresponda;

IV. Rendir ante el juez cuentas de su gestión con la periodicidad establecida en esta Ley;

V. Guardar la debida confidencialidad respecto de secretos industriales, procedimientos, patentes y marcas, que por su desempeño lleguen a conocer, en términos de lo previsto en la legislación aplicable a propiedad industrial e intelectual, así como el sentido de las actuaciones procesales que en términos de la presente Ley se encuentre obligado a efectuar;

VI. Abstenerse de divulgar o utilizar en beneficio propio o de terceros, la información que obtenga en el ejercicio de sus funciones;

VII. Brindar al Instituto toda clase de facilidades para la inspección y supervisión del ejercicio de sus funciones;

V. No haber sido condenado mediante sentencia ejecutoriada, por delito intencional que merezca pena corporal, ni inhabilitado para empleo, cargo o comisión en el servicio público, el sistema financiero, o para ejercer el comercio”.

VIII. Cumplir con las disposiciones de carácter general que emita el Instituto, y

IX. Cumplir con las demás que ésta u otras leyes establezcan. (Énfasis agregado)

36. En lo que a esta resolución interesa, destaca que los síndicos tienen expresamente dispuestas en la ley, entre otras obligaciones, ejercer con probidad y diligencia las funciones que la Ley de Concursos Mercantiles les encomienda, en los plazos que la misma establece, así como cumplir con las disposiciones de carácter general emitidas por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.
37. Al respecto, y como despliegue de la facultad normativa conferida por la legislación en estudio al IFECOM, fue que este último emitió las Reglas de Carácter General de la Ley de Concursos Mercantiles, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil veintiuno. En ellas se regulan diversos trámites y obligaciones a cargo de los especialistas registrados para desempeñarse como visitadores, conciliadores y síndicos. Destacando, por el origen de este asunto, la concerniente a comunicar al propio Instituto en un plazo máximo de tres días posteriores a que ocurra el acontecimiento, cualquier modificación a sus datos (por ejemplo, ubicación geográfica para el desempeño de sus funciones).⁹

⁹ “Regla 20. (...)”

Para mantener actualizada la información, los Especialistas deberán comunicar al Instituto en un plazo máximo de tres días posteriores a que ocurra el acontecimiento, cualquier modificación a sus datos, ya sea por escrito o vía electrónica adjuntando en su caso la documentación procedente.

Regla 33. Las suspensiones que se den en el Registro obedecerán a las siguientes razones:

I. Solicitud del especialista, recibida por el Instituto antes de que se produzca alguno de los procedimientos aleatorios de designación”.

38. En este orden de ideas, si el artículo 336 reclamado indica que, atendiendo a la gravedad de la conducta, el Instituto podrá sancionar con amonestación, suspensión temporal o la cancelación de su registro a los especialistas que infrinjan la Ley de Concursos Mercantiles, ello debe entenderse en correlación con el artículo 332 de ese mismo ordenamiento, el cual dispone las obligaciones que deben observar los visitadores, conciliadores y síndicos, y cuya infracción válidamente puede derivar en la imposición de alguna de las sanciones descritas.
39. Así, **la lectura relacionada de los preceptos reclamados y del artículo 332 de la Ley de Concursos Mercantiles revela que la legislación reclamada sí respeta el principio de tipicidad y certeza jurídica**, pues en su conjunto delimitan, con el grado constitucionalmente exigible de precisión, cuáles son las conductas que ameritan ser consideradas infractoras y, por lo mismo, susceptibles de detonar la imposición de una sanción por parte de la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.
40. Ahora bien, es cierto que dentro de las obligaciones cuya inobservancia puede dar lugar a una infracción se encuentra el incumplimiento a las disposiciones de carácter general emitidas por el Instituto de referencia. Sin embargo, ello no rompe con el principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, pues lo cierto es que el núcleo esencial de la infracción (incumplir con las disposiciones de carácter general del IFECOM) se encuentra directamente previsto en un acto formal y materialmente legislativo, como lo es la fracción VIII del artículo 332 de la Ley de Concursos Mercantiles.
41. De tal modo que los destinatarios de esa norma (visitadores, conciliadores y síndicos) en todo momento tienen certeza sobre las

obligaciones a que están sujetos y cuyo incumplimiento puede derivar en la comisión de una infracción susceptible de ser sancionada.

42. En la inteligencia de que, si a alguno de los especialistas mencionados se les impone una sanción sobre la base de haber incumplido una obligación que no tiene sustento normativo alguno, ello correspondería a una cuestión de legalidad de la resolución sancionadora y no a la constitucionalidad misma de los preceptos reclamados.
43. En otras palabras, la correcta individualización o no de los preceptos reclamados, así como la acreditación de una auténtica infracción a las disposiciones de la Ley de Concursos Mercantiles y demás disposiciones de carácter general emitidas por el IFECOM, en todo caso puede ser analizado como una cuestión de correcta fundamentación y motivación de la eventual resolución sancionadora; pero ello no trasciende a la compatibilidad de los preceptos reclamados frente a los principios de tipicidad y certeza jurídica, como indebidamente presupone el quejoso.
44. Por lo demás, no debe perderse de vista que los principios constitucionales de referencia no tienen el alcance de obligar a que el legislador prevea en un solo precepto la totalidad de conductas concretas que pueden desencadenar el reproche administrativo, sino que basta con que exista una norma formal y materialmente legislativa que imponga el deber de actuar en determinado sentido (por ejemplo, cumplir con las disposiciones de carácter general emitidas por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles) para estimar colmado el núcleo esencial de la conducta infractora cuya actualización puede ser sancionada, tal y como en el caso sucede.

45. Por tanto, si la legislación reclamada prevé, con el grado constitucionalmente exigible de precisión, las conductas susceptibles de actualizar una infracción sancionable por la Junta Directiva del IFECOM, entonces los especialistas en concursos mercantiles sí tienen certeza sobre las infracciones administrativas en que pueden incurrir con motivo de sus funciones.
46. Orienta esta determinación, por identidad de razón, la tesis 1a. CLXI/2017 (10a.), de rubro y texto siguientes:

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN XXIV, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD Y RESERVA DE LEY. El Pleno de este alto tribunal sustentó en la jurisprudencia P./J. 100/2006, (1) que el principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. A su vez, el precepto de referencia establece como una obligación de todo servidor público, abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplir cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa, relacionada con el servicio público, y precisa que la eventual inobservancia de dicha obligación constituye una infracción que dará lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes. Dicha disposición no vulnera los principios de tipicidad, ni reserva de ley, pues constituye una norma formal y materialmente legislativa que, con un grado de certeza y concreción constitucionalmente exigibles, establece el núcleo básico de las conductas infractoras. Ciertamente es que estas últimas requieren, para su delimitación, acudir a otras normas (legales, administrativas o reglamentarias) para conocer si, efectivamente, un servidor público ha incurrido en la conducta infractora. Sin embargo, tal remisión se encuentra acotada a que las normas respectivas estén relacionadas con el servicio público y, en todo caso, es el propio precepto -formal y materialmente legislativo- el que

contiene el núcleo esencial que motiva la infracción, a saber, no abstenerse de llevar a cabo acciones u omisiones que conlleven el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el servicio público. Por tanto, el servidor público tiene certeza sobre las conductas que tiene prohibido llevar a cabo de acuerdo a su función, cargo, puesto o comisión, y se impide a la autoridad sancionadora incurrir en arbitrariedad, al no ser ella quien define la conducta ilícita.¹⁰

47. Por otra parte, el quejoso también cuestiona que los preceptos reclamados no señalen concretamente qué sanción corresponde a cada conducta infractora en la que pueden incurrir los síndicos como él. Dicho planteamiento es infundado, pues además de no existir imperativo constitucional que obligue a vincular cada conducta infractora con una sanción determinada, la Ley de Concursos Mercantiles sí acota cuáles son las sanciones que válidamente puede imponer la Junta Directiva por infracciones a ese mismo ordenamiento.
48. En concreto, el artículo 336 reclamado señala que “(e) *El Instituto podrá imponer como sanción administrativa a los visitadores, conciliadores y síndicos, según la gravedad de la infracción cometida a lo dispuesto en esta Ley, amonestación, la suspensión temporal o la cancelación de su registro*”. Con ello se delimita el margen de actuación de la autoridad sancionadora, pues esta última solo podrá imponer las sanciones expresamente dispuestas por el legislador federal, inhibiéndose eventuales arbitrariedades.
49. Además, el precepto en cita hace referencia a la gravedad de la infracción cometida a la Ley de Concursos Mercantiles, con lo cual también se acotan las atribuciones de Junta Directiva al momento de definir qué sanción aplicará a los infractores (amonestación, suspensión

¹⁰ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 453 y registro: 2015627.

temporal o cancelación del registro). Y si bien ese criterio de individualización (*gravedad de la infracción*) constituye un referente que amerita un cierto margen de apreciación por parte de la autoridad sancionadora al momento de calificarlo, no por ello se torna arbitrario, pues su aplicación debe estar debidamente motivada.¹¹

50. Lo anterior, porque así lo exige el artículo 16 de la Constitución Federal, al disponer que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, lo cual constituye un mandato categórico que, por la eficacia directa del texto constitucional, debe ser observado, aun y cuando la legislación reclamada no lo dispusiera.
51. Así, tampoco asiste razón al quejoso cuando afirma que los preceptos reclamados son inconstitucionales por no prever elementos para individualizar la sanción aplicable por infracciones a la Ley de Concursos Mercantiles. Ello es así, porque tal y como ya se apuntó, el artículo 336 reclamado expresamente dispone la gravedad de la infracción como parámetro para definir si impone una amonestación, una suspensión temporal o la cancelación del registro, al visitador, conciliador o síndico infractor de que se trate.
52. Dicho parámetro, aunado a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, obliga a que la Junta Directiva funde y motive el por qué se decanta por una u otra sanción de las legalmente

¹¹ Al respecto, resulta ilustrativa la tesis 1a. CLXXXVII/2011, de rubro y texto siguientes: **“FACULTADES DISCRECIONALES DE LAS AUTORIDADES. LIMITACIÓN A SU EJERCICIO.** El otorgamiento de facultades discrecionales a las autoridades no está prohibido, y ocasionalmente su uso puede ser conveniente o necesario para lograr el fin que la ley les señala; sin embargo, su ejercicio debe limitarse de manera que impida la actuación arbitraria de la autoridad, limitación que puede provenir de la propia disposición normativa, la cual puede establecer determinados parámetros que acoten el ejercicio de la atribución razonablemente, o de la obligación de fundamentar y motivar todo acto de autoridad”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, octubre de 2011, tomo 2, página 1088 y registro 160855.

previstas y, si el infractor no está de acuerdo con ello, entonces podrá reclamar esa individualización en sede judicial, pero como un problema de legalidad de la resolución sancionadora, tal y como en la especie ocurrió. De ahí que los preceptos reclamados no puedan estimarse contrarios a los principios de certeza jurídica ni de legalidad.¹²

¹² Orienta esta determinación, por las razones que la informan, la jurisprudencia 1a./J. 49/2022 (11a.), de rubro y texto siguientes: **“DAÑOS POTENCIALES A LA SALUD DE LAS PERSONAS. EL ARTÍCULO 418, FRACCIÓN I, DE LA LEY GENERAL DE SALUD NO VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, EN SU VERTIENTE DE SEGURIDAD JURÍDICA, AL PREVERLOS COMO ELEMENTO PARA INDIVIDUALIZAR LA SANCIÓN APLICABLE POR INFRINGIR DICHO ORDENAMIENTO.** Hechos: Una sociedad mercantil fue sancionada por infringir disposiciones de la Ley General de Salud, al haberse detectado diversas irregularidades en el etiquetado de "suplementos alimenticios" que comercializaba. La infractora promovió amparo indirecto en el cual reclamó la resolución sancionadora y el artículo 418, fracción I, de la Ley General de Salud, este último bajo la premisa esencial de que produce inseguridad jurídica al disponer la individualización de la sanción aplicable con base no sólo en los daños que se hayan producido, sino también en aquellos que puedan producirse en la salud de las personas. El Juez de Distrito negó el amparo y la parte quejosa interpuso recurso de revisión, respecto del cual el Tribunal Colegiado de Circuito que previno en su conocimiento reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dilucidar la constitucionalidad del precepto reclamado. Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 418, fracción I, de la Ley General de Salud no vulnera el principio de legalidad, en su vertiente de seguridad jurídica, aplicable al derecho administrativo sancionador, pues los daños que puedan producirse a la salud de las personas válidamente pueden ser empleados como referente para individualizar la sanción aplicable a quienes infrinjan las disposiciones de esa legislación. Justificación: El precepto de referencia dispone que, al imponer una sanción, la autoridad sanitaria fundará y motivará su resolución, tomando en cuenta los daños que se hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas. Dicho criterio constituye un referente para individualizar la sanción aplicable por infringir la Ley General de Salud y demás disposiciones que de ella derivan, el cual acota con el grado constitucionalmente exigible a las atribuciones de la autoridad administrativa al momento de definir qué sanción debe aplicar (amonestación con apercibimiento, multa, clausura o arresto hasta por treinta y seis horas); y, si bien amerita un cierto margen de apreciación al momento de calificarlo, no por ello se torna arbitrario, ya que su aplicación debe estar debidamente motivada, no sólo porque el propio precepto así lo establece, sino también porque el artículo 16 de la Constitución General prescribe que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, lo cual constituye un mandato categórico que, por la eficacia directa del Texto Constitucional, debe ser observado, aun cuando la legislación secundaria no lo dispusiera. Además, dicho criterio de individualización es susceptible de prueba en contrario, es decir, si en la resolución sancionadora se determinara que la infracción cometida puede causar daños a la salud de las personas sin la debida motivación o bajo apreciaciones totalmente arbitrarias, ello podría ser materia de impugnación en sede administrativa (vía recurso) o en sede judicial (ordinaria o constitucional), pues esto atañe a un problema de adecuada motivación, que de ninguna forma afecta la

53. Finalmente, el quejoso reclama que los preceptos reclamados facultan a la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles para sancionar a los síndicos sin delimitar cuando prescriben las conductas infractoras. Todo ello en detrimento de la certeza que deben revestir los procedimientos administrativos sancionadores.
54. Ese razonamiento es **infundado** y para demostrarlo debe tenerse en cuenta que la Ley de Concursos Mercantiles¹³ es un ordenamiento que no tiene una vocación orientada hacia la materia administrativa sancionadora, sino más bien es de cuño mercantil o comercial, pues regula las diversas etapas del procedimiento concursal (conciliación y quiebra) y tiene por objeto, entre otras cuestiones, conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios.
55. A pesar de lo anterior, la legislación reclamada, en su Título Décimo Tercero denominado “*Del Instituto Federal De Especialistas En Concursos Mercantiles*”, Capítulo IV “*Del registro de los visitadores, conciliadores y síndicos*” confiere atribuciones a la Junta Directiva del IFECOM para imponer sanciones de carácter administrativo a los

regularidad constitucional del precepto en cuestión”. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 13, mayo de 2022, Tomo III, página 2438 y registro: 2024647.

¹³ “**Artículo 1o.** La presente Ley es de interés público y tiene por objeto regular el concurso mercantil.

Es de interés público conservar las empresas y evitar que el incumplimiento generalizado de las obligaciones de pago ponga en riesgo la viabilidad de las mismas y de las demás con las que mantenga una relación de negocios. Con el fin de garantizar una adecuada protección a los acreedores frente al detrimento del patrimonio de las empresas en concurso, el juez y los demás sujetos del proceso regulado en esta Ley deberán regir sus actuaciones, en todo momento, bajo los principios de trascendencia, economía procesal, celeridad, publicidad y buena fe”.

visitadores, conciliadores y síndicos que participen en los concursos mercantiles, por infracciones cometidas a la ley de la materia, así como a las disposiciones generales que de ella emanen expedidas por el propio Instituto.

56. En este sentido, es cierto que la legislación reclamada no contiene un apartado específico en el cual detalle cuál es el procedimiento para verificar las infracciones cometidas e imponer las sanciones conducentes. Sin embargo, ello no significa que la autoridad sancionadora esté habilitada para imponer de manera arbitraria las sanciones respectivas. En particular, porque el artículo 338 establece que “(l)a Junta Directiva del Instituto resolverá sobre la amonestación, la suspensión temporal o la cancelación del registro de los visitadores, conciliadores y síndicos, **dando audiencia al interesado**”.¹⁴
57. Con dicha disposición, el legislador federal salvaguardó que las sanciones administrativas aplicables por infracciones a la Ley de Concursos Mercantiles no sean impuestas de manera libérrima, sino que esa determinación debe estar sujeta al derecho de audiencia previa, es decir, a un procedimiento en el cual el especialista señalado como infractor tenga oportunidad de ser “oído y vencido” en forma previa a la emisión de una eventual resolución sancionadora.¹⁵

¹⁴ “**Artículo 338.** La Junta Directiva del Instituto resolverá sobre la amonestación, la suspensión temporal o la cancelación del registro de los visitadores, conciliadores y síndicos, dando audiencia al interesado.

Contra la resolución que dicte la Junta Directiva no procederá recurso alguno”.

¹⁵ Al respecto, debe tenerse en cuenta que a la fecha este Alto Tribunal tiene vigente su línea jurisprudencial relativa a que el derecho de audiencia previa incluye las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, es decir, aquellas que permiten una defensa adecuada y oportuna de la persona en forma previa al acto privativo, tales como el emplazamiento, la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, la oportunidad de rendir alegatos, así como la emisión de una resolución que dirima la controversia de que se trate. *Cfr.*, P./J. 47/95, de rubro y texto siguientes: “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14

58. De este modo, y por cuanto hace al reclamo concreto del quejoso en torno a la inexistencia de un plazo de prescripción de las conductas infractoras, debe tenerse en cuenta que la Ley de Concursos Mercantiles prevé la aplicación supletoria de diversos ordenamientos de carácter mercantil y civil (los primeros como resultado de la vocación especializada que corresponde a la ley reclamada).¹⁶
59. Entre dichos ordenamientos supletorios se encuentra el Código Civil Federal, mismo que en sus artículos 1135, 1136 y 1159 regula la figura de la prescripción, en los siguientes términos:

Artículo 1135. Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley.

Artículo 1136. La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa.

constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, diciembre de 1995, página 133 y registro: 200234.

¹⁶ "Artículo 8o. Son de aplicación supletoria a este ordenamiento, en el orden siguiente:

- I. El Código de Comercio;
- II. La legislación mercantil;
- III. Los usos mercantiles especiales y generales;
- IV. El Código Federal de Procedimientos Civiles, y
- V. El Código Civil en materia federal**".

...

Artículo 1159. Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contado desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento. Énfasis agregado.

60. Como se observa, el último precepto transcrito dispone el plazo genérico de diez años para liberar a los particulares de sus obligaciones cuando no se les ha exigido el cumplimiento de estas (prescripción negativa).
61. Teniendo en cuenta esas disposiciones, no asiste razón al quejoso cuando afirma que la legislación reclamada genera inseguridad jurídica al no prever un plazo de prescripción de las conductas infractoras atribuibles a los síndicos como él. Ello es así, porque dicho plazo sí se encuentra legalmente previsto y corresponde a los diez años apuntados en el artículo 1159 del Código Civil Federal de aplicación supletoria a la Ley de Concursos Mercantiles, en términos de lo dispuesto en la fracción V del artículo 8 de este último ordenamiento. De ahí lo **infundado** de los argumentos que se examinan.
62. **Reserva de jurisdicción.** En virtud de que en la demanda de amparo subsisten argumentos en materia de legalidad dirigidos contra la resolución sancionadora (acto de aplicación de los preceptos reclamados), cuyo estudio fue omitido por la jueza de Distrito (dada la concesión del amparo originalmente decretada), procede reservar jurisdicción al tribunal colegiado que previno en la revisión, a efecto de que se avoque a su estudio y resolución, en términos del Acuerdo General 1/2023 del Pleno de este Alto Tribunal.

V. DECISIÓN

63. Dadas las conclusiones alcanzadas, procede, en la materia de la revisión, negar el amparo respecto de los preceptos reclamados y reservar jurisdicción al tribunal colegiado que previno en el conocimiento del caso a efecto de que estudie las cuestiones de legalidad subsistentes respecto de la resolución emitida por la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, el tres de junio de dos mil veintidós, dentro del procedimiento de sanción administrativa *****.
64. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

PRIMERO. En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a ***** , en contra de los artículos 336, 337, fracción I y 338 de la Ley de Concursos Mercantiles vigente en el año dos mil veintidós.

SEGUNDO. Se **reserva jurisdicción** al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para los efectos precisados en esta resolución.

Notifíquese conforme a derecho corresponda, vuelvan los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.