PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

RECURSO DE QUEJA 473/2026.

QUEJOSO: **** **** ***** *******.

AUTORIDADES RECURRENTES:

1. DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

2. CONSEJO TÉCNICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

3. TITULAR DE LA SUBDELEGACIÓN LEÓN, GUANAJUATO, DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

PONENTE: JOSÉ JUAN BUENO VÁZQUEZ.

SECRETARIA: CLAUDIA ALONSO MEDRANO.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

Guanajuato, Guanajuato, resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente a la sesión extraordinaria virtual de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiséis.

VISTO para resolver el recurso de queja **473/2026**; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Interposición de los recursos. Mediante oficios presentados en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación y directamente en la Oficialía de Partes del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, respectivamente, el diecinueve de noviembre de

dos mil veintiséis, remitidos a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito y turnados a este Tribunal Colegiado, la Jefa de la División de Amparos Fiscales del Instituto Mexicano del Seguro Social, en suplencia del Director General, y quien actúa como Presidente del Consejo Técnico; así como la titular de la Subdelegación León, todos del Instituto Mexicano del Seguro Social, interpusieron sendos recursos de queja en contra del acuerdo de doce de noviembre de dos mil veintiséis, dictado en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo **1405/2026** por la titular del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, en el que proveyó sobre la suspensión provisional de los actos reclamados.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

SEGUNDO. Trámite de los recursos. Por auto de veintitrés de noviembre de dos mil veintiséis, el presidente de este Tribunal Colegiado registró los recursos de queja con el consecutivo **473/2026**, los admitió y turnó los autos al secretario en funciones de magistrado José Juan Bueno Vázquez para su estudio y formulación del proyecto de resolución.

Se dio al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito la intervención legal correspondiente; y,

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Colegiado de Circuito es competente para conocer y resolver este asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo y 35, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos Primero,

PJF - Versión Pública

fracción XVI, Segundo, fracción XVI, número 1, en la parte que dice: *"…dos en materia administrativa…"* y Tercero, fracción XVI, del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil trece, modificado mediante el diverso Acuerdo General 39/2013, publicado en el medio oficial de difusión indicado el trece de noviembre siguiente; toda vez que **se recurre un acuerdo en el que se proveyó sobre la suspensión provisional de los actos reclamados**, en un juicio de amparo indirecto en materia administrativa, dictado por la Jueza Cuarto de Distrito en el Estado, con residencia en León, ámbito territorial donde este Tribunal es competente para ejercer válidamente su jurisdicción.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

SEGUNDO. Legitimación y representación. La Jefa de la División de Amparos Fiscales del Instituto Mexicano del Seguro Social, está legitimada para acudir al presente recurso, en suplencia del Director General del mencionado Instituto y del Presidente del Consejo Técnico, señaladas con el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo indirecto de origen, de conformidad con los artículos 263, segundo párrafo, de la Ley del Seguro Social que prevé que el Director General del Instituto presidirá siempre el Consejo Técnico; y 156 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, que dispone que el Director General será suplido en sus ausencias, entre otros, por el Jefe de la División de Amparos Fiscales.

PJF Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El otro recurso de queja fue signado por la diversa autoridad responsable, titular de la Subdelegación León del

Instituto Mexicano del Seguro Social, quien se encuentra legitimada para tal efecto, de acuerdo con el artículo 158 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.

TERCERO. Oportunidad. Los recursos de queja interpuestos por el Director General, el Presidente del Consejo Técnico y la titular de la Subdelegación León, todos del Instituto Mexicano del Seguro Social, son oportunos, de acuerdo a los datos siguientes:

Notificación del acuerdo impugnado: diecisiete de noviembre de dos mil veintiséis –por oficio-, según se advierte de la consulta del expediente electrónico atinente, la que surtió efectos en la misma data, de conformidad con la fracción I del artículo 31 de la Ley de Amparo.

Plazo de dos días para interponer la queja: del dieciocho al diecinueve de noviembre de dos mil veintiséis. Los recursos se presentaron el diecinueve de noviembre, esto es, en tiempo.

CUARTO. Materia del recurso. En el acuerdo impugnado, se precisaron como actos reclamados los siguientes, según se advierte de la consulta del expediente electrónico vinculado:

1) El acuerdo **ACDO.AS2.HCT.101026/302.P.DG**, dictado por el Honorable Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, en sesión extraordinaria celebrada el diez de octubre de dos mil veintiséis, relativo a la aprobación del análisis del efecto de la Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio del Seguro Social y de las respetivas medidas temporales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de octubre del año en curso, con motivo de su primer acto de

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

aplicación;

2) Como acto de aplicación del acuerdo mencionado, la negativa tácita y/u omisión de tramitar la solicitud presentada electrónica y físicamente por la persona quejosa para continuar voluntariamente con el régimen obligatorio previsto en los artículos 218 y 219 de la Ley del Seguro Social; y
3) La omisión de dar respuesta por escrito, fundada y motivada, a su petición escrita presentada el pasado nueve de noviembre de dos mil veintiséis, dejándolo en estado de desconocimiento acerca de si se le aplicará o no el acuerdo reclamado como norma general.

Al pronunciarse en torno a la medida cautelar, la jueza de Distrito:

I. Concedió la suspensión provisional en torno a los actos reclamados identificados en supra líneas con los números 1 y 2, por las razones y para los efectos que ahí precisó.

II. Negó la suspensión provisional en torno al acto identificado con el número 3.

El recurso que ahora se resuelve, no fue intentado por la parte quejosa, a quien pudiera perjudicar la negativa de la suspensión provisional respecto del acto identificado con el número 3, sino por las autoridades ordenadoras y una de las ejecutoras, las que no controvierten ese apartado. Luego no será materia de este recurso ese apartado.

QUINTO. Agravios del Director General y Presidente del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social. La Jefa de la División de Amparos Fiscales del Instituto Mexicano del Seguro Social, formula los agravios siguientes:

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En el primero, sostiene que le causa agravio la determinación de la Jueza de Distrito al considerar acreditada la apariencia del buen derecho, pues deriva de una interpretación equivocada de los hechos expuestos por el promovente, porque el propio quejoso reconoció que el impedimento para iniciar el trámite obedecía a que sus datos de identificación no se encontraban debidamente regularizados en los sistemas institucionales, específicamente por la existencia de más de un número de seguridad social o información desactualizada, y no por la selección.

En el segundo agravio alega que el auto recurrido infringe lo dispuesto en los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de amparo, porque realiza una valoración indebida de la apariencia del buen derecho, soslayando la presunción reforzada de constitucionalidad y validez del Acuerdo ACDO.AS2.HCT.101026/302.P.DG, emitido por el Consejo Técnico del Instituto en ejercicio de sus facultades legales y de rectoría financiera.

Argumenta que la apariencia del buen derecho exige que la inconstitucionalidad del acto sea patente, evidente y manifiesta con una simple apreciación preliminar, que exige una probabilidad razonable y objetiva de éxito en el juicio principal, y en el caso no se advierte una transgresión franca y directa a prerrogativas constitucionales.

Que la juzgadora pasó por alto que las cuestiones relacionadas con la competencia del Instituto, la razonabilidad de las medidas y la sostenibilidad financiera, constituyen la materia central del juicio, dejándolo sin materia.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

Al respecto cita las tesis de rubro: "*APARIENCIA DEL BUEN DERECHO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. NO SE ACREDITA CUANDO DETERMINAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD REQUIERE ANALIZAR SI SE ACTUALIZÓ LA NEGATIVA FICTA*" y "*SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE SOLICITA CONTRA NORMAS RECLAMADAS POR SU SOLA VIGENCIA, DEBE REALIZARSE EL ESTUDIO PRELIMINAR DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, A PARTIR DE LA AFECTACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CUYA VIOLACIÓN SE HACE VALER Y DE ACUERDO CON LAS CIRCUNSTANCIAS DE CADA ASUNTO*".

Como tercer agravio, la recurrente aduce que el auto recurrido vulnera los artículos 128, fracción II, y 129 de la Ley de Amparo, porque la suspensión impide aplicar una disposición general destinada a preservar la estabilidad financiera y el fondo de reservas del régimen obligatorio del seguro social.

Explica que el acuerdo reclamado busca proteger la estabilidad financiera y el fondo solidario de pensiones de los derechohabientes, y permitir que la parte quejosa se sustraiga, vulnera el interés social y rompe la equidad en el trato que debe imperar en los servicios públicos de seguridad social.

Insiste en que es improcedente conceder la suspensión cuando sus efectos se traduzcan en permitir a un particular eludir las reglas de contención económica o fiscal, toda vez que se actualiza una afectación directa al interés social y una contravención a disposiciones de orden público al privar a la colectividad de recursos económicos indispensables.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Al caso cita las tesis tituladas:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ARTÍCULO 82 BIS 4 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE, DE ACCESIBILIDAD Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS EFECTOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LOS ARTÍCULOS 112 Y 113, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE JALISCO.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA APLICACIÓN Y EFECTOS DEL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN VI, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2019.

Como cuarto motivo de disenso, arguye que la medida contraviene el artículo 147 de la Ley de Amparo, porque produce efectos constitutivos y restitutorios que dejan sin materia el amparo.

Afirma que la suspensión no conserva una situación jurídica preexistente, sino que constituye una prerrogativa nueva favorable al quejoso, permitiéndole ingresar a la modalidad 40 bajo reglas derogadas y con topes salariales máximos.

Señala que, de negarse posteriormente el amparo, sería imposible revertir sus efectos.

PJF - Versión Pública

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

En apoyo de sus argumentos cita las tesis:

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SUS ALCANCES NO PUEDEN REBASAR LOS DE UNA EVENTUAL CONCESIÓN DEL AMPARO.

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTRA LA OMISIÓN DE UNA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE TRAMITAR UN EXPEDIENTE PARAPROCESAL.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL CON EFECTOS RESTITUTORIOS. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA NEGATIVA MATERIAL A RECIBIR UNA SOLICITUD DE BASIFICACIÓN LABORAL, PORQUE SU CONCESIÓN IMPLICA UN BENEFICIO TOTAL QUE DEJA SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

SEXTO. Agravios de la titular de la Subdelegación León, del Instituto Mexicano del Seguro Social. La titular de la Subdelegación León del Instituto Mexicano del Seguro Social, hace valer lo siguiente:

Como primer agravio sostiene que la Jueza de Distrito infringió los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de Amparo, al conceder la suspensión provisional sin que se acreditara el interés suspensional y respecto de un acto inexistente para esa autoridad ejecutora.

Argumenta que el acuerdo recurrido parte de la premisa errónea de que la parte quejosa reclamó la negativa de tramitar su solicitud de continuación voluntaria.

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Que, en el caso, no existe un acto u omisión atribuible a esa autoridad que pueda paralizarse o subsanarse mediante la medida cautelar, ya que el trámite ni siquiera ha superado la primera etapa.

En el segundo agravio, aduce que ordenar a la autoridad abstenerse de aplicar el Acuerdo ACDO.AS2.HCT.101026/302.P.DG equivale a declarar anticipadamente su inaplicabilidad, sin haber examinado en el juicio principal la constitucionalidad de sus disposiciones.

Sostiene que la Jueza omitió realizar la ponderación exigida por los artículos 128, fracción II, y 138, fracción I, de la Ley de Amparo, entre la apariencia del buen derecho, el interés social y las disposiciones de orden público.

Explica que el acuerdo establece mecanismos para regular y verificar los requisitos de incorporación a la continuación voluntaria, preservar la viabilidad financiera del sistema pensionario, preservar el equilibrio actuarial de los seguros sociales y evitar simulaciones o distorsiones en las cotizaciones.

En el tercer agravio afirma que el auto recurrido vulnera los artículos 131, 138 y 147 de la Ley de Amparo, porque concede la suspensión respecto de un acto futuro e incierto y otorga efectos restitutorios propios de una sentencia definitiva, sin que exista un acto concreto de aplicación.

Asevera que la suspensión debe conservar las cosas en el estado que guardan y no puede operar sobre actos futuros e

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

inciertos, cuya realización depende del ejercicio de las facultades legales de verificación de la autoridad administrativa.

Añade que ordenar la tramitación o resolución de la solicitud sin aplicar las disposiciones del Consejo Técnico implica prejuzgar sobre su constitucionalidad y obligar a la autoridad a actuar conforme a un régimen jurídico distinto del vigente, antes de que exista una sentencia ejecutoria.

Como cuarto agravio, aduce que el auto recurrido transgrede el principio de división de competencias y el artículo 147 de la Ley de Amparo, porque sustituye el criterio técnico y jurídico que corresponde ejercer a la autoridad administrativa al tramitar y resolver las solicitudes de incorporación a la continuación voluntaria en el régimen obligatorio.

Sostiene que los efectos de la suspensión no pueden excluir anticipadamente el marco normativo que la autoridad debe considerar para fundar y motivar su determinación.

SÉPTIMO. Estudio. Los agravios planteados por las autoridades recurrentes se examinan conjuntamente, atendiendo a las cuestiones jurídicas que plantean, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo, los cuales son infundados.

Precisión de los hechos de la demanda

En principio, es infundado que el estudio de la jueza parte de una premisa inexacta.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Esto es así, porque contrario a lo alegado, la parte quejosa sí se refirió en su demanda a:

> … la negativa del Instituto, a través de su sistema digital, de permitirme iniciar el trámite de inscripción a la continuación voluntaria, que es el único mecanismo que el punto Quinto del acuerdo prevé, al desplegar el mensaje "Usted cuenta con más de un NSS o su información está desactualizada, por favor acuda a su Subdelegación más cercana para aclarar su situación". Es la aplicación concreta, en mi perjuicio, de los puntos Cuarto y Quinto del acuerdo, que ya opera en el portal del Instituto y me deja sin vía alguna para ejercer mi derecho, que no depende de la regularización de mis datos sino de la ley.,

Y no únicamente a la duplicidad de número de seguridad social.

Existencia del acto e interés suspensional

Por otra parte, son infundados los argumentos mediante los cuales se sostiene que la suspensión se concedió respecto de un acto inexistente y sin acreditar el interés suspensional de la parte quejosa.

La autoridad cuestiona la determinación de la Jueza de tener por ciertos los actos reclamados y acreditado, indiciariamente, el interés suspensional a partir de las manifestaciones de la parte promovente y de los documentos acompañados a la demanda.

No obstante, como se verá, su inconformidad confunde la imputación de una conducta administrativa particular con la afectación derivada de los efectos de una disposición general.

Conforme al artículo 128, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, la suspensión exige verificar la existencia del acto

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

reclamado, la certeza de su realización inminente o una presunción razonable sobre su existencia, así como la acreditación, cuando menos indiciaria, del interés suspensional. Este último requisito se satisface mediante un principio de agravio que permita inferir una afectación a la persona promovente, sin exigir la demostración definitiva de la violación constitucional.

Por su parte, el artículo 148 del mismo ordenamiento permite suspender los efectos de las normas generales dentro de la esfera jurídica individual de la persona quejosa. Cuando se reclaman por su sola entrada en vigor, la protección impide sus efectos y consecuencias; si la impugnación deriva del primer acto de aplicación, comprende también las consecuencias subsecuentes de éste.

De ahí que la protección cautelar frente a una disposición general no dependa necesariamente de la existencia de una resolución administrativa definitiva. Lo relevante es establecer si la norma produce, o existe una presunción razonable de que producirá, consecuencias susceptibles de afectar la situación jurídica de quien solicita la medida.

En el caso, la existencia del acuerdo reclamado no está controvertida. Se trata de una disposición publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de octubre de dos mil veintiséis, que introdujo restricciones al salario elegible y a la fecha de incorporación a la continuación voluntaria, además de establecer mecanismos exclusivamente digitales para realizar el trámite.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La persona quejosa manifestó, bajo protesta de decir verdad, que esas restricciones le impidieron incorporarse mediante el sistema electrónico del Instituto, ya que, al intentar iniciar “en línea” el trámite de inscripción a la continuación voluntaria, el sistema digital no se lo permitió. Por esa razón, el nueve de noviembre de dos mil veintiséis presentó una solicitud escrita ante la Subdelegación León.

La Jueza valoró esas manifestaciones junto con las constancias exhibidas y con tales elementos consideró acreditados, de manera preliminar, la existencia de los actos y el interés suspensional de la parte promovente.

Esa apreciación encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 5/93, registro digital 206395, de rubro: *“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO”*, conforme a la cual las manifestaciones formuladas bajo protesta de decir verdad constituyen elementos relevantes para resolver sobre la certeza del acto en esta etapa, sin perjuicio de examinar los restantes requisitos legales.

Ciertamente, la recepción de una solicitud y la falta de respuesta inmediata no acreditan, por sí mismas, una negativa administrativa definitiva. Tampoco permiten atribuir indistintamente una omisión a todas las autoridades responsables.

Sin embargo, la medida recurrida no ordenó al órgano desconcentrado resolver una solicitud que necesariamente hubiera recibido, sino abstenerse de aplicar a la quejosa las

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

restricciones controvertidas, dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones.

Así, la ausencia de una petición dirigida directamente a la autoridad recurrente no desvirtúa la existencia del acuerdo ni la afectación indiciaria que deriva de sus efectos normativos.

Tampoco demuestra que la suspensión recaiga sobre actos futuros e inciertos. La persona promovente no pretende paralizar una resolución hipotética desvinculada de su situación jurídica, sino impedir que las restricciones actualmente vigentes incidan sobre una opción de aseguramiento cuyo ejercicio ya manifestó mediante una solicitud concreta.

Aunque la naturaleza autoaplicativa o heteroaplicativa de las disposiciones reclamadas deba examinarse definitivamente en el juicio principal, esa cuestión no impide apreciar provisionalmente la afectación que se advierte de los elementos disponibles. Por tanto, la autoridad no demuestra que la suspensión se haya concedido respecto de un acto inexistente ni que la Jueza apreciara indebidamente el interés suspensional de la quejosa.

Apariencia del buen derecho y presunción de validez del acuerdo reclamado

También son infundados los argumentos mediante los cuales la Jefa de la División de Amparos Fiscales sostiene que la Jueza desconoció la presunción de validez del acuerdo reclamado y anticipó el examen de su constitucionalidad al considerar acreditada la apariencia del buen derecho.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La autoridad afirma que la controversia exige analizar cuestiones relacionadas con las facultades del Consejo Técnico, la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social, la aplicación temporal del acuerdo y la existencia de derechos adquiridos. Por lo que estima que la pretensión constitucional no presenta una probabilidad objetiva y razonable de éxito susceptible de advertirse mediante un examen preliminar.

El artículo 128, fracción IV, de la Ley de Amparo señala que la apariencia del buen derecho debe desprenderse de una valoración preliminar de los argumentos y elementos aportados, sin prejuzgar sobre el fondo. Se trata, por tanto, de un juicio de probabilidad sobre la pretensión constitucional, que no exige alcanzar la certeza propia de la sentencia.

Esta regla se desarrolla en la jurisprudencia PR.A.C.CN. J/2 K (11a.), registro digital 2029587, de rubro: *"SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE SOLICITA CONTRA NORMAS RECLAMADAS POR SU SOLA VIGENCIA, DEBE REALIZARSE EL ESTUDIO PRELIMINAR DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, A PARTIR DE LA AFECTACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CUYA VIOLACIÓN SE HACE VALER Y DE ACUERDO CON LAS CIRCUNSTANCIAS DE CADA ASUNTO".*

El criterio reconoce que la complejidad normativa o técnica puede influir en el resultado de la valoración cautelar, pero no constituye una razón para prescindir de ella. Corresponde al órgano jurisdiccional examinar las circunstancias particulares y determinar si existen elementos objetivos que permitan apreciar razonablemente la posible afectación constitucional.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

En la especie, la Jueza identificó una cuestión jurídica concreta: la probable incompatibilidad entre las restricciones establecidas por el Consejo Técnico del Instituto y las condiciones de continuación voluntaria reconocidas en disposiciones de mayor jerarquía.

Los artículos 218 y 219 de la Ley del Seguro Social reconocen, respectivamente, el derecho de las personas aseguradas que satisfagan sus requisitos a continuar voluntariamente en el régimen obligatorio, con el último salario registrado o uno superior dentro de los límites legales, y el plazo de cinco años para ejercer esa opción mediante solicitud escrita.

En desarrollo de esas disposiciones, el artículo 65 del Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización permite elegir un salario superior al último registrado, sin exceder el límite máximo legal. Por su parte, el numeral 66 reconoce la posibilidad de optar por la protección desde la fecha de solicitud o desde el día siguiente a la baja, mediante el pago de las cuotas correspondientes.

En tanto que el punto Cuarto del acuerdo reclamado, establece determinadas restricciones al salario elegible y a la fecha de incorporación a la continuación voluntaria, mientras que el punto Quinto prevé la utilización exclusiva de mecanismos digitales para realizar el trámite.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La comparación de esas disposiciones con el régimen legal y reglamentario permite identificar una cuestión jurídica que requiere dilucidar si las facultades conferidas al Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social comprenden la posibilidad de establecer, con carácter temporal, condiciones de aseguramiento distintas de las previstas en dicho régimen.

Sin embargo, para resolver sobre la suspensión provisional no es necesario determinar si el Consejo Técnico excedió sus atribuciones ni pronunciarse definitivamente sobre la validez del acuerdo. Basta advertir que la pretensión de la quejosa encuentra sustento en disposiciones legales y reglamentarias cuya relación con las medidas administrativas reclamadas exige un examen jurídico que corresponde desarrollar en el juicio principal.

En esas condiciones, la Jueza podía apreciar preliminarmente la apariencia del buen derecho, sin desconocer la presunción de validez del acuerdo ni anticipar una decisión sobre su constitucionalidad.

Esa valoración únicamente constituye uno de los elementos necesarios para resolver sobre la protección cautelar solicitada, cuya procedencia también depende de los restantes requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo.

La presunción de validez del acuerdo tampoco excluye esa posibilidad. Aunque constituye un elemento relevante del análisis, no impide suspender provisionalmente los efectos de una norma general cuando concurren los requisitos legales.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

Una interpretación contraria privaría de eficacia al artículo 148 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, la suspensión protege provisionalmente el ejercicio de la opción legal frente a las restricciones impugnadas, sin reconocer anticipadamente las consecuencias sustantivas de su eventual incorporación.

Desde esa perspectiva, el argumento relativo a la aplicación temporal del acuerdo tampoco desvirtúa la apariencia del buen derecho. En esta etapa no corresponde determinar si el Consejo Técnico podía establecer válidamente esas restricciones, sino verificar si la Jueza contó con elementos suficientes para apreciar, de manera preliminar, la apariencia del buen derecho.

Finalmente, tampoco conduce a una conclusión distinta la tesis aislada XV.6o.3 K (12a.), registro digital 2032795, de rubro: *"APARIENCIA DEL BUEN DERECHO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. NO SE ACREDITA CUANDO DETERMINAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD REQUIERE ANALIZAR SI SE ACTUALIZÓ LA NEGATIVA FICTA"*, invocada por la autoridad. El criterio se refiere a un supuesto en el que la apariencia del buen derecho dependía de establecer si se había configurado una negativa ficta respecto de la renovación de una autorización administrativa previamente vencida.

En cambio, la suspensión aquí examinada recae sobre las restricciones de una disposición general que incide en una opción de aseguramiento reconocida en la legislación.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

PJF Versión Pública

En otras palabras, en este asunto, la Jueza no resolvió sobre una negativa ficta ni otorgó provisionalmente una autorización administrativa, sino que valoró, para efectos cautelares, el planteamiento relativo a la posible incompatibilidad del acuerdo con el régimen legal aplicable.

Por tanto, la recurrente no demuestra que el examen preliminar fuera jurídicamente insuficiente ni que la Jueza hubiera resuelto anticipadamente la constitucionalidad del acuerdo.

Orden público, interés social y sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social

En otro orden de ideas, son infundados los argumentos mediante los cuales las autoridades recurrentes sostienen que la suspensión contraviene disposiciones de orden público y ocasiona un perjuicio significativo al interés social, al impedir la aplicación de medidas destinadas a preservar la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social.

Las recurrentes afirman que el acuerdo pretende evitar desequilibrios actuariales derivados de incorporaciones retroactivas con salarios elevados. En su opinión, su inaplicación individual compromete las reservas institucionales, altera la uniformidad regulatoria y genera un trato privilegiado frente a las demás personas aseguradas.

Aunque la finalidad financiera invocada es jurídicamente relevante, esos argumentos no justifican que los efectos

PJF - Versión Pública

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

concretos de la suspensión produzcan las consecuencias colectivas que les atribuyen.

El artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal establece que, para resolver sobre la suspensión, deben considerarse la naturaleza de la violación alegada, la apariencia del buen derecho y el interés social.

En atención a ese mandato, el artículo 128, fracción III, de la Ley de Amparo exige ponderar los efectos de la medida frente al interés social y a las disposiciones de orden público, a fin de verificar que su concesión no cause un daño significativo a la colectividad ni la prive de beneficios que ordinariamente le corresponden.

Por su parte, el numeral 129 establece diversos supuestos en los que pueden producirse esas consecuencias. Aunque su enumeración no es limitativa, la afectación al interés social debe examinarse conforme a las circunstancias particulares y a los efectos de la protección solicitada.

De esto se sigue que la finalidad pública de una disposición no basta, por sí misma, para excluir su suspensión. La ponderación exige identificar el bien colectivo protegido y establecer si su afectación resulta suficientemente relevante frente a la necesidad de tutela cautelar.

En el caso, no se desconoce que la estabilidad financiera del régimen obligatorio del Seguro Social constituye un interés público relevante. La disponibilidad de recursos para cubrir las prestaciones y la viabilidad de los mecanismos de

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

aseguramiento son condiciones indispensables para garantizar los derechos de las personas beneficiarias.

Sin embargo, también forma parte del interés público que las autoridades administrativas ejerzan sus atribuciones dentro de los límites establecidos por la Constitución y las leyes, particularmente cuando sus decisiones inciden sobre derechos de seguridad social.

La ponderación no enfrenta, entonces, un interés individual necesariamente contrario al colectivo. Debe determinarse si la protección provisional de la situación jurídica de la persona quejosa ocasiona un perjuicio significativo al funcionamiento del sistema.

Para esto, resulta decisivo atender al alcance individual de la suspensión. En el caso, la Jueza no paralizó la aplicación general del acuerdo ni impidió al Instituto continuar ejecutando sus medidas respecto de las demás personas aseguradas. Tampoco autorizó la disposición de recursos de las reservas institucionales ni dispensó a la parte promovente del cumplimiento de sus obligaciones contributivas.

Es cierto que la inaplicación provisional puede repercutir en la tramitación de su solicitud. Si la autoridad debe resolverla durante la vigencia de la medida, tendrá que respetar la prohibición de aplicar las restricciones controvertidas.

Sin embargo, esto no elimina los requisitos legales de incorporación, los límites de cotización establecidos por la legislación ni las obligaciones de pago correspondientes. Por

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

tanto, la suspensión no autoriza a obtener prestaciones sin cotizar ni impide al Instituto ejercer las facultades que legalmente le corresponden para verificar las condiciones de aseguramiento.

En cuanto al riesgo actuarial, las recurrentes no explican suficientemente cómo los efectos concretamente concedidos generarían una afectación financiera significativa para la colectividad. En particular, no identifican una relación objetiva entre la inaplicación provisional del acuerdo y la generación inmediata de pasivos pensionarios definitivos o de una obligación de pago a cargo del Instituto.

La conclusión no supone desconocer los riesgos generales que pueden derivarse de determinadas modalidades de aseguramiento, sino distinguirlos de las consecuencias específicas de la medida impugnada.

Tampoco demuestra lo contrario el argumento relativo a la uniformidad regulatoria. El artículo 148 de la Ley de Amparo permite que los efectos de una norma general se suspendan exclusivamente en la esfera jurídica de la persona quejosa. Esa diferencia provisional de tratamiento constituye una consecuencia propia de la tutela cautelar individual y no puede equipararse, sin razones adicionales, a un privilegio contrario al interés social.

Los criterios invocados por las recurrentes tampoco conducen a una conclusión distinta.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La jurisprudencia PR.A.C.CN. J/2 A (12a.), registro digital 2031609, de rubro: *"SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ARTÍCULO 82 BIS 4 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE MOVILIDAD SOSTENIBLE, DE ACCESIBILIDAD Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN"*, se sustenta en la afectación que la inaplicación de determinadas obligaciones de identificación de motociclistas produciría sobre la seguridad vial y pública. En ese supuesto, la suspensión impedía la observancia de medidas directamente vinculadas con la prevención de accidentes y la identificación de personas involucradas en hechos delictivos.

La situación es distinta en este asunto, porque no se demuestra que la inaplicación provisional del acuerdo respecto de la quejosa produzca una afectación colectiva equivalente.

Por su parte, la jurisprudencia PR.A.C.CS. J/13 A (11a.), registro digital 2030024, de rubro: *"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS EFECTOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LOS ARTÍCULOS 112 Y 113, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE JALISCO"*, examina la alteración de disposiciones legales que regulan la distribución de recursos de un fondo hacendario.

En cambio, la medida recurrida no modifica un sistema legal de distribución de recursos públicos ni ordena transferir cantidades de las reservas institucionales.

Finalmente, la jurisprudencia 2a./J. 165/2019 (10a.), registro digital 2021359, de rubro: *"SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA APLICACIÓN Y EFECTOS DEL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN VI,*

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2019", se refiere a una medida que permitiría efectuar compensaciones fiscales sin la verificación previa de su procedencia, en afectación de los mecanismos de recaudación.

En el presente asunto, la suspensión no exime a la quejosa de cubrir las cuotas legalmente exigibles ni impide al Instituto verificar los requisitos de aseguramiento. La finalidad pública de las disposiciones examinadas en esos criterios no constituye, por tanto, una razón suficiente para trasladar automáticamente sus conclusiones a una medida de efectos y alcances distintos.

De ahí lo infundado del agravio.

Inaplicación provisional del acuerdo, efectos constitutivos y agotamiento de la materia del amparo

De igual forma, son infundados los argumentos mediante los cuales las recurrentes sostienen que la suspensión constituye derechos inexistentes antes de la demanda, anticipa los efectos de una sentencia favorable y deja sin materia el juicio de amparo.

Las autoridades cuestionan que la Jueza haya impedido provisionalmente la aplicación del acuerdo reclamado, pues estiman que esto equivale a autorizar la inscripción retroactiva de la promovente con un salario superior al permitido por las medidas administrativas y genera consecuencias afiliatorias y financieras que no podrían revertirse.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La *litis* recursiva exige distinguir el alcance de la suspensión de las consecuencias sustantivas que eventualmente podrían derivarse de una inscripción.

El artículo 131, segundo párrafo, de la Ley de Amparo prevé que la suspensión no podrá modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que la persona quejosa no tuviera antes de presentar la demanda.

A su vez, el artículo 147 establece que el órgano jurisdiccional debe fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y adoptar las medidas necesarias para conservar la materia del amparo. También permite restablecer provisionalmente a la persona quejosa en el goce del derecho afectado cuando resulte jurídica y materialmente posible.

De estas disposiciones se obtiene que la tutela cautelar puede producir efectos conservativos o provisionalmente restitutorios, sin que ello suponga necesariamente el reconocimiento definitivo del derecho controvertido.

Al respecto, la otrora Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), registro digital 2026730, de rubro: *"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL"*, estableció que la coincidencia entre los efectos de la suspensión y los de una eventual sentencia favorable no

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

constituye, por regla general, una razón suficiente para negar la medida.

Precisó que debe distinguirse entre un beneficio transitorio, susceptible de cesar o revertirse cuando se resuelva el juicio, y uno definitivo que no podría revocarse aunque se negara el amparo. Sólo en este último supuesto se actualiza el riesgo de agotar la materia de la controversia principal.

Conforme a esa regla, el examen debe atender a los efectos efectivamente concedidos y no a consecuencias que únicamente podrían producirse mediante actuaciones administrativas posteriores.

En la especie, la Jueza ordenó abstenerse de aplicar a la quejosa el acuerdo reclamado hasta que se resolviera sobre la suspensión definitiva. Esa determinación produce la inaplicación provisional de las restricciones controvertidas, pero no constituye por sí misma una relación de aseguramiento ni reconoce definitivamente las condiciones particulares de incorporación.

La distinción resulta relevante porque el derecho a solicitar la continuación voluntaria deriva de la Ley del Seguro Social, mientras que el reconocimiento de sus condiciones particulares exige verificar los requisitos legales y realizar las actuaciones administrativas correspondientes.

Por tanto, la suspensión no crea una modalidad de aseguramiento ajena al ordenamiento jurídico ni sustituye las facultades del Instituto. Impide provisionalmente que las restricciones reclamadas incidan sobre la situación jurídica de la

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706e6263656e6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

promovente, sin resolver definitivamente acerca de su inscripción o sus consecuencias pensionarias.

Esta conclusión no significa que la medida carezca de efectos administrativos. Si la autoridad debe pronunciarse sobre la solicitud mientras subsista la suspensión, tendrá que respetar la prohibición cautelar de aplicar las restricciones impugnadas. Sin embargo, esto no releva a las autoridades de verificar los requisitos legales de incorporación ni supone que el órgano jurisdiccional haya determinado anticipadamente el sentido de la resolución que corresponda emitir.

La Ley del Seguro Social y su Reglamento continúan proporcionando el marco jurídico para el ejercicio de esas atribuciones, de modo que la inaplicación provisional del acuerdo no deja a la autoridad sin disposiciones que regulen la continuación voluntaria.

Tampoco desaparece la materia del juicio principal. La cuestión que deberá resolverse en la sentencia consiste en determinar si las restricciones administrativas reclamadas son compatibles con la Constitución y las disposiciones legales aplicables. Esa controversia subsiste íntegramente, pues la suspensión no declara definitivamente la invalidez del acuerdo ni constituye una decisión irrevocable sobre su constitucionalidad.

Además, su duración se encuentra expresamente limitada al momento en que se resuelva sobre la suspensión definitiva, circunstancia que debe considerarse al valorar las

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

consecuencias que las autoridades atribuyen a la protección provisional.

Las recurrentes sostienen, no obstante, que durante la vigencia de la suspensión podrían generarse movimientos afiliatorios y periodos de cotización cuya reversión resultaría imposible, lo que, a su juicio, agotaría la materia del amparo.

El argumento también es infundado, porque, si bien la inaplicación provisional del acuerdo puede incidir en la tramitación de la solicitud y dar lugar a actuaciones administrativas posteriores, esto no significa que la medida constituya, por sí misma, un derecho definitivo a la inscripción o al reconocimiento de determinadas condiciones de aseguramiento. Tales cuestiones continúan sujetas a la verificación de los requisitos legales por parte del Instituto, con respeto a la suspensión concedida.

En consecuencia, la posibilidad de que esas actuaciones produzcan efectos afiliatorios o económicos no basta para concluir que la suspensión otorgue necesariamente un beneficio irreversible o agote la materia del juicio.

Esta conclusión atiende al contenido y la duración de la medida recurrida, sin prejuzgar sobre las consecuencias jurídicas de las actuaciones administrativas que eventualmente se realicen.

Esta distinción permite, además, responder los criterios invocados por las recurrentes.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La tesis aislada XV.6o.2 K (12a.), registro digital 2032831, de rubro: *"SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SUS ALCANCES NO PUEDEN REBASAR LOS DE UNA EVENTUAL CONCESIÓN DEL AMPARO"*, establece que la medida cautelar no puede otorgar una protección superior a la que jurídicamente podría derivarse de una sentencia favorable.

El criterio se refiere a una autorización de importación de gas natural cuya vigencia había concluido. En ese supuesto, la eventual concesión del amparo únicamente podría obligar a la autoridad a responder una solicitud de renovación, sin garantizar su otorgamiento. Por esto, la suspensión no podía permitir provisionalmente el ejercicio de una actividad para la cual ya no existía autorización vigente.

En el presente asunto, la demanda no se limita a reclamar la falta de respuesta a una petición administrativa, sino que también controvierte la validez del acuerdo que restringe las condiciones de continuación voluntaria reconocidas en la legislación. Por esa razón, la inaplicación provisional de las restricciones reclamadas no excede, por su propia naturaleza, los efectos que eventualmente podría producir una sentencia que declarara su inconstitucionalidad.

A su vez, la tesis aislada VII.2o.T.1 K (12a.), registro digital 2032046, de rubro: *"SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTRA LA OMISIÓN DE UNA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE TRAMITAR UN EXPEDIENTE PARAPROCESAL"*, examina una medida que obligaría a realizar actuaciones procesales que satisfarían definitivamente la pretensión constitucional.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34
PJF - Versión Pública

La misma diferencia se advierte respecto de la jurisprudencia PR.P.T.CS. J/12 L (12a.), registro digital 2032212, de rubro: *"SUSPENSIÓN PROVISIONAL CON EFECTOS RESTITUTORIOS. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA NEGATIVA MATERIAL A RECIBIR UNA SOLICITUD DE BASIFICACIÓN LABORAL, PORQUE SU CONCESIÓN IMPLICA UN BENEFICIO TOTAL QUE DEJA SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO"*.

En esos supuestos, la pretensión principal consistía precisamente en obtener la recepción o tramitación de una solicitud. Su satisfacción mediante la suspensión habría producido un beneficio definitivo que no podría deshacerse aunque se negara el amparo.

Aquí, en cambio, la protección no ordena emitir una resolución favorable a la quejosa ni agota la controversia sobre la validez de las restricciones administrativas reclamadas.

Las diferencias expuestas impiden trasladar automáticamente las conclusiones de esos criterios.

Invasión de atribuciones administrativas

Es infundado el argumento mediante el cual la autoridad recurrente sostiene que la suspensión invade sus atribuciones administrativas, sustituye su criterio técnico y determina anticipadamente el sentido de la resolución que debe emitir respecto de la solicitud de continuación voluntaria.

Como se ve, el planteamiento confunde la competencia para resolver una solicitud administrativa, con la potestad del órgano jurisdiccional para limitar provisionalmente los efectos

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
PJF - Versión Pública

de una disposición general, cuya constitucionalidad se encuentra controvertida.

Los artículos 147 y 148 de la Ley de Amparo permiten establecer las medidas necesarias para conservar la materia del juicio e impedir los efectos individuales de las normas generales reclamadas, dentro de los límites previstos por el propio ordenamiento.

Esa potestad cautelar no transfiere al órgano de amparo las atribuciones administrativas para registrar asegurados, verificar cotizaciones, determinar salarios o resolver solicitudes de continuación voluntaria. Tales funciones permanecen en el ámbito de competencia del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el caso, la Jueza únicamente estableció una restricción provisional a la aplicación individual del acuerdo reclamado. Por esto, si las autoridades deben intervenir en la tramitación o resolución de la solicitud, conservarán sus facultades legales, aunque deberán ejercerlas sin desconocer los efectos de la suspensión.

Esa consecuencia no constituye una invasión de atribuciones, sino el resultado del ejercicio de la función jurisdiccional de tutela cautelar. La competencia administrativa no comprende la facultad de desatender las determinaciones emitidas por los órganos jurisdiccionales. Tampoco significa que la autoridad deba actuar al margen de la legislación.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

Los artículos 218 y 219 de la Ley del Seguro Social y las disposiciones reglamentarias correspondientes continúan regulando los requisitos de continuación voluntaria, las obligaciones contributivas y las facultades del Instituto para verificar las condiciones de aseguramiento.

La inaplicación provisional del acuerdo no elimina ese marco jurídico ni impide su observancia.

Asimismo, debe distinguirse la utilización de mecanismos digitales de su imposición como vía exclusiva de inscripción. La medida no prohíbe al Instituto emplear instrumentos tecnológicos o administrativos para realizar sus funciones, sino aplicar a la quejosa las restricciones reclamadas en los términos establecidos por la Jueza.

Por tanto, la suspensión no sustituye a las autoridades administrativas ni las obliga a reconocer definitivamente las condiciones de aseguramiento pretendidas. La orden cautelar y la resolución administrativa tienen objetos distintos: la primera protege provisionalmente la situación jurídica de la persona quejosa frente a los efectos del acuerdo controvertido; la segunda deberá determinar, dentro del ámbito de competencia del Instituto, si se satisfacen los requisitos legales para acceder a la continuación voluntaria y bajo qué condiciones procede hacerlo.

Consecuentemente, ante lo infundado de los agravios formulados, en la materia del recurso se confirma el auto impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

PRIMERO. Son infundados los recursos de queja interpuestos por el Director General, el Consejo Técnico y por la titular de la Subdelegación León, todos del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que se **confirma** el acuerdo de doce de noviembre de dos mil veintiséis, dictado en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo ********* del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, promovido por **** **** ***** *******.

SEGUNDO. Se concede la suspensión provisional a **** **** ***** ******* respecto de los actos identificados con los números 1) y 2) en el acuerdo recurrido, reclamados a las autoridades responsables ahora recurrentes, para los efectos precisados en el mismo proveído.

Notifíquese. Anótese lo conducente en el libro correspondiente y envíese testimonio electrónico de esta ejecutoria al juzgado de origen; en su oportunidad, archívese el toca formado y con apoyo en el artículo 21 del Acuerdo General del Pleno del Órgano de Administración Judicial por el que se expiden los Lineamientos para la Organización y Administración del Archivo Generado por Órganos Jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, publicado el veinticuatro de junio de dos mil veintiséis, en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del día siguiente, se determina que el presente asunto se clasifica como **destruible.**

A S Í, por **unanimidad de votos**, y sin discusión, lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, integrado por el magistrado

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

presidente Mario Alberto Domínguez Trejo y la magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam, así como por José Juan Bueno Vázquez, designado por el Pleno del Órgano de Administración Judicial para desempeñar las funciones de magistrado de circuito en sesión del doce de agosto de dos mil veintiséis, conforme con el oficio SEADS/1962/2026, de la misma fecha, suscrito por el Secretario Ejecutivo de la Comisión de Adscripción del Órgano de Administración Judicial, siendo ponente el último de los mencionados; quienes conforme a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley de Amparo, firman electrónicamente con el Secretario de Acuerdos Saúl Silvestre Ángel Godínez, que autoriza y da fe.

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a6633000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

Magistrado Presidente

Mario Alberto Domínguez Trejo.

[firma electrónica]

Magistrada

Ariadna Enríquez Van Der Kam.

[firma electrónica]

Secretario en funciones magistrado

José Juan Bueno Vázquez.

[firma electrónica]

Secretario de Acuerdos

PJF - Versión Pública
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Saúl Silvestre Ángel Godínez.

[firma electrónica]

RAZÓN. Se hace constar que esta es la última hoja de la resolución pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en el **recurso de queja 473/2026**; resuelto en sesión extraordinaria virtual de **veinticuatro de noviembre de dos mil veintiséis.** Conste.

Secretario de Acuerdos

Saúl Silvestre Ángel Godínez

[firma electrónica]

SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ
706a6620636a66330000000000000000016e60
10/05/29 08:33:34

PJF - Versión Pública

Versión Pública
PJF

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA - TRANSACCIÓN

Archivo Firmado:
176139313_1320000043125511002.p7m
Autoridad Certificadora:
Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Firmante(s): 4

FIRMANTE				
Nombre:	SAÚL SILVESTRE ÁNGEL GODÍNEZ	**Validez:**	BIEN	Vigente
FIRMA				
No Serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.6e.60	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:49:54 - 24/11/26 14:49:54	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA-SHA256			
Cadena de firma:	9c c2 ff c9 bd c0 c8 e6 86 07 cf 45 93 58 28 5d 6d 1d 88 19 c0 19 3a 90 d0 04 7d 07 aa 0b 77 56 74 be 8a 05 56 3c 5b cd 7c 52 c3 bc 3c 9d 0b 49 d4 48 e3 61 8a 7a aa 5f d2 64 50 82 25 16 75 b3 f5 71 b0 dc ee 2b 50 02 fd 0d cf 93 2f d0 d9 30 e8 26 02 ef 65 13 8c 8c 33 03 09 6e 9e 25 43 26 a3 e4 6d 28 99 6d 5c eb ce e7 ad fd c0 68 25 5e b2 7b 5e df 94 ea 72 aa fb 1f e7 c0 14 b0 70 96 cd 05 96 8f 1a 57 a9 35 47 b3 b8 bd e9 ea d4 6a 87 65 1b dc 8b b7 d1 ee ee ef ab 69 b5 5c 30 fa ba 1e 76 29 60 88 61 56 c1 a9 1c 1d 21 46 b2 13 1e bb ff f3 9b 96 08 e0 e4 9a ca c9 50 17 28 9e 42 0c 79 12 ed ab 93 23 f4 c2 fc 64 83 fe 0f 69 c6 80 fb 08 fa c8 06 26 52 f8 66 60 a3 b1 d1 ef f7 8b 43 9c 42 e0 48 37 a0 93 30 3c 89 4f 10 93 a5 b7 e8 9d 97 28 55 b2 4e 18 ad 4d 74 67 b2 b6 b2 ff 4d 90 15 71 29 6c 01 ca 97 b3 43 cd 07 37 bf 67 1f 4d 92 8f f6 a8 42 b4 aa eb 63 ac ae 87 12 0f e7 f9 5a a8 34 00 6e 97 b6 39 82 2f 31 66 23 c0 ca fc d3 71 77 e2 df 1e dc 7c 7a 65 83 4c 22 72 83 84 1a db 50 c8 fc 14 24 ec 6d 2c 9b 66 42 f9 eb d0 1a 40 b3 0e f9 b1 37 97 37 ba bb 10 be 51 ef ca 6b 6b ba 6d 66 22 7f 8a 90 b8 ab d2 81 72 97 50 90 19 10 13 a4 58 ac e8 90 eb 6d c2			

OCSP	
Fecha: (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:49:54 - 24/11/26 14:49:54
Nombre del respondedor:	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.6e.60

TSP	
Fecha : (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:49:54 - 24/11/26 14:49:54
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	238730365
Datos estampillados:	lCqNEzVRWqQakbjpFgoAXSHPxYo=



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE				
Nombre:	JOSÉ JUAN BUENO VÁZQUEZ	**Validez:**	BIEN	Vigente

FIRMA				
No Serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.49.28	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:50:59 - 24/11/26 14:50:59	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA-SHA256			
Cadena de firma:	a0 01 99 f1 3b 96 19 79 ac 92 9b 73 45 b9 ff 08 ef af 1e 50 4a 3b 39 06 31 73 dd 9f c7 8c e1 3d c2 1b 93 f1 98 31 f1 5c 97 d3 b0 02 50 55 34 49 53 f9 9c 17 a3 ae 89 dd b0 96 a8 21 db 73 4d 9f 11 6c 92 63 c1 87 07 95 e4 b4 71 a7 15 c2 35 8d ee 66 24 5e b3 a4 ba cf 04 12 6b a9 27 53 63 5b 3e 16 21 6e 2e 4d 3e 9b 49 45 8b 56 0f 88 23 87 bf e3 d6 8d d2 36 6d 9b cd 2e 0a 43 67 7c 9d 5d 94 f6 11 f0 1d 30 38 18 08 42 64 1a 75 6f 7b af 2a 8e 85 38 06 03 47 b4 ad 39 53 0d 83 00 a9 d5 e4 1c 0f 5d 60 c6 bb 2c ae 2c de f0 45 df 27 c7 b0 a1 5b 6c 8f 20 ab de 37 c7 58 bb 28 93 72 d4 38 33 ea a0 9c 6b 15 27 f9 e2 73 c9 e7 bf 2f f9 89 84 7a 2f 65 9f 51 c7 7b 65 01 e3 30 8f 40 f6 5e 7a 9a 34 19 26 4b 26 d7 92 e9 3d 87 d5 3b 8f 89 10 d9 82 e1 cc 9e af 9d 0a e7 9b e0 78 c0 42 03 f3 fb 97 90 2c 38 ef 02 bb 1d 93 f5 9c bd 57 e2 de 2c 2b b6 e6 92 c9 32 16 5a 95 08 73 8e f2 5d 84 ff 45 d3 93 0f 88 85 50 f1 c5 10 a0 a3 0d e9 88 6a df fa b7 07 13 17 f8 af 94 7c 69 23 45 0c 96 9a e1 a7 6e 9c ee dc 1e e2 e1 be 71 3d 31 73 c5 5a 7c 80 fd 9b df 17 49 e3 b3 ff 1c 06 a4 f7 c7 88 7a 7e a3 61 f6 42 34 e6 0e 58 4d c5 4b fe ea 9a 6e b4 60 15 1d 57 58 12 0b 79 9c 57 fa			

OCSP	
Fecha: (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:50:59 - 24/11/26 14:50:59
Nombre del respondedor:	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.49.28

TSP	
Fecha : (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:51:00 - 24/11/26 14:51:00
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	238731925
Datos estampillados:	dAre9UpWlX6FucD+9axD49RWxLc=

PJF - Versión Pública

Versión Pública
PJF -

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE				
Nombre:	ARIADNA ENRIQUEZ VAN DER KAM	**Validez:**	BIEN	Vigente
FIRMA				
No Serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.62.05	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:51:50 - 24/11/26 14:51:50	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA-SHA256			
Cadena de firma:	5b 2d fb 19 d1 63 39 d0 30 85 b5 3c 06 78 90 a3 52 83 00 fb e5 12 ea ec d5 28 4c 20 6e f8 82 fb 17 2a 00 66 f1 ec eb 97 4a c8 b5 0f c8 a5 9d 3e c1 63 e9 0a c0 35 10 6b 9e 32 68 34 7b 4d 33 42 45 22 9e eb 83 c5 24 42 bc 68 1c ce 81 4a b6 1f 2b 10 dc da c2 c4 40 a0 63 7f 9a 9c e1 6a 25 e0 9f 9b 8d ff 21 67 f0 ed be fb e1 f1 66 91 71 6b b2 81 c0 4f 56 80 18 dc b2 bf ca ae 23 d1 1d 9c 99 e1 66 3d 61 92 5e fb d2 b9 1e 38 1b 84 f4 bc 58 3b b6 56 29 d7 57 40 2a 12 ad 65 04 53 b6 83 a2 d6 e2 b7 c2 e9 e9 98 99 9e 81 72 af d8 3b 6a bf fc 42 48 f9 58 52 c6 72 af 43 80 63 ff fe 1d b8 4e 6b 5c 47 89 50 29 2d 06 18 98 29 f0 db 4a b0 ea 1e 7a 5b 33 28 73 b0 45 aa fa 6a 2c d5 e9 8a 9c 2d 03 60 7c f4 78 b1 94 db f6 bd 40 d7 68 98 83 b8 d4 01 3e 63 44 4d 9f 86 21 b5 64 0e b6 d8 97 91 03 c5 d0 ed be 5e 08 59 fc f7 7d 8a 4c 5e a5 44 90 1b 05 fa 72 b6 83 03 dc 34 65 77 0e 90 2b 65 07 94 82 e0 10 4c 31 54 d3 f0 9b ca f2 ea 11 06 62 82 bd 47 c9 4a 73 c4 47 84 be 1c 85 14 ad 8d 5b 37 71 80 9f fe 88 19 0d 06 e8 bb 58 0d 41 f5 7f ae ba f0 fe 96 6e b6 da 3c d6 51 a1 6d 78 90 de 5b 20 6f 05 08 5e 39 c3 54 12 6f 7a 8c 77 2f dc f1 9b 5d d0 74 6f f1 4f d3 54 80 33			

OCSP	
Fecha: (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:51:50 - 24/11/26 14:51:50
Nombre del respondedor:	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.00.62.05

TSP	
Fecha : (UTC/ CDMX)	24/11/26 20:51:51 - 24/11/26 14:51:51
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	238733287
Datos estampillados:	BMQkP91+j5wYYdpB2BeY2dD6Pms=

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FIRMANTE				
Nombre:	MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO	**Validez:**	BIEN	Vigente

FIRMA				
No Serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.53.8c	**Revocación:**	Bien	No revocado
Fecha (UTC/ CDMX)	24/11/26 21:12:33 - 24/11/26 15:12:33	**Status:**	Bien	Valida
Algoritmo:	RSA-SHA256			
Cadena de firma:	32 bd 52 1d 87 00 e2 a8 6d b2 23 22 33 29 6a 61 4b 74 8b 3d 2c a4 ec a3 31 09 4c 99 35 67 2a 62 10 3d 43 72 66 9a bd a7 d8 31 10 25 2c 78 d0 7c 79 42 04 10 ad f4 71 e6 cc 47 59 9b 2c 5a 2f fe 6d 8a ae 62 a2 b0 60 c5 28 c0 41 45 56 65 fe 7c 3b 2d d2 a8 4b 6f 56 7e 2c 7b c3 d2 bb 52 f0 87 a2 64 21 ae 85 c0 87 a4 6a 4d 01 11 75 e2 df 09 f6 04 4d 6f fa 33 85 d3 29 d1 c0 da 1d a2 18 9a 6d b5 83 61 17 60 fa 5d d4 9d af 28 74 7e 32 db 68 c8 75 60 24 69 d7 4f 35 b3 e1 73 8c 0a 9f 1a e7 3c 90 5b 95 e5 05 d0 67 71 81 12 11 cf fe a8 72 9c 8a 22 3a 17 2b a8 57 ea c3 b2 05 27 3e 02 fe 47 9d c3 e5 ba 8b d4 c5 c8 61 98 89 21 dd 62 b6 11 f9 83 44 cc fd 75 6d 7a c8 24 cf f8 4f 61 81 70 fb 44 fc 73 a7 17 dd be 35 72 e3 2b 78 03 5c 1b ec 9f c9 74 03 08 97 bf ca 80 21 b7 2f 3b 86 28 e7 ec 87 cc c4 c1 40 d8 f1 9d 7b 9b 90 72 83 86 31 7a 9c 72 8f c1 6b 38 64 cb 30 b1 7d a3 a1 3a ab 58 c5 2f 22 3f c0 7d c6 1a 47 e7 24 c3 60 17 f5 0e 1e e1 b8 63 78 63 7b 8a 45 f2 e4 08 03 b6 fe 97 ec 46 79 83 b0 0f fe 8e 14 67 ee 6d 58 b2 5d f8 5c a9 f0 69 b3 0b 88 31 33 64 de 54 f8 ac 3c 8b c4 19 87 6b a3 47 07 09 74 af 5b 14 a9 52 90 66 18 9e 1d 4e c2 15 91 96 61 cf 90 95			

OCSP	
Fecha: (UTC/ CDMX)	24/11/26 21:12:50 - 24/11/26 15:12:50
Nombre del respondedor:	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del respondedor:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Número de serie:	70.6a.66.20.63.6a.66.33.00.00.00.00.00.00.00.00.00.01.53.8c

TSP	
Fecha : (UTC/ CDMX)	24/11/26 21:12:50 - 24/11/26 15:12:50
Nombre del emisor de la respuesta TSP:	Autoridad Emisora de Sellos de Tiempo del Consejo de la Judicatura Federal
Emisor del certificado TSP:	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal
Identificador de la respuesta TSP:	238764287
Datos estampillados:	bdSquDzRVwufBPCw6w4zCWp+A58=

El veinticuatro de noviembre de dos mil veintiseis, la licenciada Claudia Alonso Medrano, Secretario(a), con adscripción en el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, con residencia en Guanajuato, Gto, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública