

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

SALA REGIONAL EN ZACATECAS

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
JUAN PABLO GARDUÑO VENEGAS

SECRETARIO DE ACUERDOS:
MARIANO OTERO ALONSO

VIA SUMARIA.

Zacatecas, Zacatecas, a treinta de junio de dos mil veintiséis. Encontrándose debidamente integrado el expediente en que se actúa y declarada cerrada la instrucción, el Magistrado Supernumerario Maestro **JUAN PABLO GARDUÑO VENEGAS**, adscrito a la Primera Ponencia a partir del 1º de abril de 2021, mediante Acuerdo G/JGA/15/2021, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de 18 de marzo de 2021, en relación con el artículo 48, tercer párrafo, de la Ley Orgánica de este Tribunal, ante la presencia del Licenciado **MARIANO OTERO ALONSO**, Secretario de Acuerdos de la Primer Ponencia de esta Sala Regional, da cuenta con los autos del expediente citado al rubro y en los términos del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia en el juicio referido y;

RESULTANDO

1. El 8 de abril de 2026, ***** , Sindica Municipal del **MUNICIPIO DE BENITO JUAREZ, ZACATECAS**, presentó un escrito ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional en Zacatecas, mediante el cual, demandó la nulidad de: **a)** el mandamiento de ejecución de fecha 18 de febrero de 2026, suscrito por la jefa de la Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto del crédito ***** , por el periodo ***** , **b)** la correlativa acta de requerimiento de pago y de embargo levantadas en fecha 19 de febrero de 2026, **c)** el mandamiento de ejecución de 17 de febrero de 2026, suscrito por la Jefa de la Oficina para cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de los créditos ***** , por los periodos

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

***** respectivamente, así como **d)** la correlativa acta de requerimiento de pago y de embargo levantada en fecha 19 de febrero de 2026.

2. El 8 de abril de 2026, fue admitida a trámite la demanda de nulidad en la vía sumaria, y se ordenó correrle traslado a la autoridad demandada para que la contestara.

3. El 18 de mayo de 2026, el representante legal y jefe delegacional de Servicios Jurídicos del órgano de Operación Administrativa Desconcentrada de la Delegación Estatal Zacatecas, del Instituto Mexicano del Seguro Social, contestó la demanda, ofreciendo las pruebas que estimó pertinentes.

4. El 18 de mayo de 2026, se tuvo por contestada la demanda, asimismo, se otorgó el plazo de tres días hábiles a las partes para formular alegatos, derecho que **únicamente fue ejercido por la parte actora**.

5. El 30 de enero de 2026, quedó cerrada la instrucción, de conformidad con el artículo 47, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala es competente para conocer del presente juicio, de conformidad con los artículos 3 fracción VII, 28 fracción I, 30, 31, 34 y 35 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio del 2016, en relación con los artículos 48 fracción XXIII, y 49, fracción XXIII, del Reglamento Interior de este Tribunal, en virtud de impugnarse en la vía ordinaria, una resolución administrativa y el domicilio de la parte actora se encuentra dentro de la jurisdicción de esta Sala.

SEGUNDO. - Existencia de la Resolución Impugnada. La existencia de la resolución impugnada se encuentra acreditada en términos de los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, ya que fue exhibida por la parte actora a través de su demanda.

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

TERCERO. - De conformidad con el artículo 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que señala que deberán de estudiarse en primer término aquellos conceptos de impugnación que conduzcan a la nulidad lisa y llana del acto impugnado, se procede al estudio del concepto de impugnación **Cuarto** de la demanda, en donde sustancialmente fue señalado lo siguiente:

-Que son ilegales las actas de embargo levantadas el día 19 de febrero de 2026, como los correlativos mandamientos de ejecución de fechas 18 y 17 de febrero de 2026 respectivamente, en razón de que se trabó embargo sobre bienes que son propiedad del Municipio de Benito Juárez, Zacatecas, los cuales resultan ser inembargables, por lo que se viola lo dispuesto por el artículo 38, fracción IV, en relación con el diverso 152, del Código Fiscal de la Federación, al aplicarse indebidamente.

-Que en base en los artículos 115 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1 y 2, de la Ley de Patrimonio del Estado y Municipios de Zacatecas, se comprende que todos los bienes que son afectos al municipio, son inalienables e inembargables, por lo que sobre los mismos no se podrá imponer ningún tipo de servidumbre, emplearse ninguna vía de apremio, dictarse mandamiento de ejecución ni hacerse efectivas por ejecución forzosa las sentencias dictadas en contra de los bienes que lo constituyen, razón por la cual, las cuentas y/o depósitos bancarios no son susceptibles de ser retenidos o embargados por ninguna autoridad sea federal o estatal.

Por su parte, la autoridad demandada al momento de dar contestación sostiene la legalidad de sus actuaciones.

Al respecto, se considera **fundado** el concepto de impugnación en estudio atento a lo siguiente:

En principio, cabe señalar que la parte actora impugnó como **actos del procedimiento administrativo de ejecución** los siguientes:

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

a) el mandamiento de ejecución de fecha **18 de febrero de 2026**, suscrito por la jefa de la Oficina para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto del crédito ***** , por el periodo ***** ,

b) la correlativa acta de requerimiento de pago y de embargo levantadas en fecha 19 de febrero de 2026,

c) el mandamiento de ejecución de 17 de febrero de 2026, suscrito por la jefa de la Oficina para cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de los créditos ***** respectivamente, y

d) la correlativa acta de requerimiento de pago y de embargo levantada en fecha 19 de febrero de 2026.

Precisado lo anterior, se tiene que la **litis** a dilucidar en el presente considerando se circunscribe a determinar si los bienes que le fueron embargados a la actora, a saber, sus depósitos en cuentas bancarias constituyen bienes de dominio privado sobre los cuales resulta procedente el embargo coactivo, o si se trata de bienes de dominio público que resultan inembargables.

Resulta necesario traer a la vista lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual en su parte conducente es del tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

[...]

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

[...]

De lo anterior se advierte que los Estados, tendrán como base de su división territorial y de organización política, el Municipio, el cual tendrá como órgano supremo el Ayuntamiento, el que será de elección popular directa integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine; y que **el Municipio estará investido de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.**

Asimismo, se trae a la vista lo dispuesto en los artículos 119 y 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, los cuales en su parte conducente son del tenor siguiente:

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de
Zacatecas**

Artículo 119. *El Ayuntamiento es el órgano supremo de Gobierno del Municipio. Está investido de personalidad jurídica y plena capacidad para manejar su patrimonio. Tiene las facultades y obligaciones siguientes:*

[...]

II. Adquirir y poseer los bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos conforme lo determine la ley, así mismo tendrá la facultad de decidir previa autorización de la Legislatura en los casos y condiciones que señale la ley, sobre la afectación, uso y destino de sus bienes, los cuales podrá enajenar cuando así lo justifique el interés público y quede debidamente documentado en el dictamen respectivo.

[...]

Artículo 143. *Los bienes que integran el patrimonio del Estado pueden ser de dominio público y de dominio privado.*

A. Son bienes de dominio público:

I. Los de uso común;

II. Los inmuebles destinados a un servicio público;

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

III. Los muebles que normalmente sean insustituibles, de singular valor o importancia; y

IV. Los demás que señalen las leyes respectivas.

Estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

B. Son bienes de dominio privado estatal los no comprendidos en las fracciones del apartado anterior. [...]

[Énfasis añadido]

De los preceptos legales anteriores se destaca que el Ayuntamiento, tendrá entre sus facultades, la de adquirir y poseer los **bienes necesarios para la prestación de los servicios públicos conforme lo determine la ley**, asimismo tendrá la facultad de decidir **previa autorización** de la Legislatura en los casos y condiciones que señale la ley, **sobre la afectación, uso y destino de sus bienes.**

Por otro lado, se establece que **los bienes que integran el patrimonio del Estado pueden ser de dominio público y de dominio privado.**

Los bienes de dominio público serán: a) los de uso común; b) los inmuebles destinados a un servicio público; c) los muebles que normalmente sean insustituibles, de singular valor o importancia; y d) **los demás que señalen las leyes respectivas.** Dichos bienes **serán inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.**

Por su parte, los bienes de dominio privado serán aquellos no comprendidos en el apartado anterior.

Finalmente, se trae a la vista lo dispuesto en los artículos 10, 11, 12, 13, 15, 16 y 20 de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, los cuales son del tenor literal siguiente:

Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

Artículo 10. Los bienes que integran el patrimonio de los Entes Públicos se clasifican en:

- I. Bienes de dominio público,** y
- II. Bienes de dominio privado.**

Artículo 11. Los bienes de dominio público comprenden el conjunto de bienes y derechos de titularidad pública, destinados al uso o al servicio público, conforme a los supuestos previstos en esta Ley.

Artículo 12. Los bienes de dominio privado comprenden el conjunto de bienes y derechos que siendo de titularidad de los Entes Públicos, no están destinados al servicio público o uso común y son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil. En su disposición deberá predominar el interés público.

Artículo 13. Son bienes sujetos al régimen de dominio público, por ministerio de ley:

I. Los de uso común, consistentes en aquellos que pueden ser utilizados por cualquier persona, sin más restricciones y limitaciones que las establecidas por las leyes y reglamentos relativas al uso, cuidado y seguridad;

II. Los destinados a la prestación de servicios públicos; los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos, conforme a la ley;

III. Los bienes de patrimonio estatal o municipal destinados a su infraestructura, o que utilicen en las actividades inherentes a su objeto;

IV. Los inmuebles que por decreto del Gobernador o acuerdo del Ayuntamiento pasen a formar parte del dominio público por estar bajo el control y administración de algún Ente Público;

V. Los inmuebles y muebles de valor histórico y cultural que se encuentren dentro del territorio del Estado y que no sean propiedad de la Federación o de particulares;

VI. Los recursos naturales que no sean materia de regulación en la competencia federal;

VII. Las zonas y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, obras escultóricas, pinturas murales, equipamiento urbano tradicional, vías públicas, puentes típicos y construcciones civiles que les pertenezcan, así como obras o lugares similares que tengan valor social, cultural, técnico y urbanístico, catalogado como patrimonio cultural en términos de la legislación de la materia;

VIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea un bien inmueble de dominio público;

IX. Las pinturas, murales, esculturas y cualquier otra obra artística incorporada de forma permanente a los inmuebles del dominio público del Estado o Municipios, cuya conservación sea de interés cultural, histórico o artístico, y

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

X. Los demás que señalen las leyes respectivas.

Artículo 15. *Los bienes sujetos al régimen de dominio público serán, para los efectos de esta Ley, inalienables, imprescriptibles e inembargables, no podrá imponérsele ningún tipo de servidumbre, emplearse ninguna vía de apremio, dictarse mandamiento de ejecución ni hacerse efectivas por ejecución forzosa las sentencias dictadas en contra de ellos, siempre y cuando no pierdan tal carácter.*

Tampoco podrán ser objeto de hipoteca, ni reportar en provecho de persona alguna, derechos de uso, usufructo, habitación o servidumbre pasiva en los términos del derecho común.

Artículo 16. *Serán nulos de pleno derecho los actos por los que se constituyan o inscriban gravámenes sobre bienes de dominio público.*

Artículo 20. *Se consideran bienes de los Entes Públicos sujetos al régimen de dominio privado:*

I. Los que ingresen a su patrimonio y no estén comprendidos en los supuestos establecidos en el artículo 13 de esta Ley;

II. Los bienes de dominio público que, por decreto de la Legislatura, sean desafectados con el objeto de que puedan ser enajenados o gravados;

III. Los que por decreto de la Legislatura dejen de destinarse a la prestación de un servicio público o al uso común;

IV. Los que hayan formado parte de un Ente Público que sea objeto de liquidación, disolución o extinción, con excepción de los que tengan el carácter de dominio público;

V. Los inmuebles que, estando situados dentro de los límites de su territorio, carecen de dueño cierto y conocido, previo procedimiento administrativo de adjudicación;

VI. Los muebles al servicio de los Entes Públicos no comprendidos en las fracciones V y IX del artículo 13 de este ordenamiento, y

VII. Los demás que formando parte del patrimonio de los Entes Públicos se equiparen a los señalados en las fracciones anteriores, por su destino, uso o provisión. [...]

De lo dispuesto en los artículos anteriores se destaca que los bienes que integran el patrimonio del Estado, como se ha visto, se clasifican en bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Los **bienes de dominio público** comprenden el conjunto de bienes y derechos de titularidad pública, **destinados al uso o al servicio público, conforme a los supuestos previstos en esta Ley.**

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

Por su parte, los **bienes de dominio privado** comprenden el conjunto de bienes y derechos que **siendo de titularidad de los Entes Públicos, no están destinados al servicio público o uso común y son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil.** En su disposición, deberá predominar el interés público.

Asimismo, se establece un listado de los bienes que por ministerio de ley pertenecerán al régimen de dominio público, dentro de los que destacan aquellos destinados a la prestación de servicios públicos; **los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos, conforme a la ley;** asimismo, se establecen aquellos que se consideran como de dominio privado.

Por otro lado, se dispone que los bienes sujetos al régimen de dominio público serán, para los efectos de esta Ley, inalienables, imprescriptibles e **inembargables, no podrá** imponérsele ningún tipo de servidumbre, emplearse ninguna vía de apremio, **dictarse mandamiento de ejecución** ni hacerse efectivas por ejecución forzosa las sentencias dictadas en contra de ellos, siempre y cuando no pierdan tal carácter, destacándose que **serán nulos de pleno derecho los actos por los que se constituyan o inscriban gravámenes sobre bienes de dominio público.**

Finalmente, conviene necesario traer a la vista lo dispuesto en el artículo 4 del Código Federal de Procedimiento Civiles de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual es del orden siguiente:

Código Federal de Procedimiento Civiles

Artículo 4.- *Las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.*

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

Las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones.

La intervención que, en diversos casos, ordena la ley que se dé al Ministerio Público, no tendrá lugar cuando, en el procedimiento, intervenga ya el Fiscal General de la República o uno de sus Agentes, con cualquier carácter o representación.

Del precepto legal anterior, se señala que las instituciones, servicios y dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, **tendrán dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las garantías que este Código exija de las partes.**

De lo anterior se observa una excepción al principio de igualdad procesal, a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas, al disponer que **nunca podrá dictarse en su contra mandamiento de ejecución ni providencia de embargo**, cuenta habida que, para el cumplimiento de una sentencia condenatoria a una entidad estatal, se parte de la premisa que la misma cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio.

Lo anterior tiene como sustento la Tesis de Jurisprudencia **2a./J. 85/2011** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, p. 448, que es del tenor literal siguiente:

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES). La excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles a favor de las dependencias de la Administración Pública de la Federación y de las entidades federativas al disponer que **nunca podrá dictarse en su contra**

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, no significa la posibilidad de incumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de los órganos estatales, sino que parte de que la entidad estatal cumplirá voluntariamente, por lo que es innecesario acudir a la vía de apremio, lo que así se señala en el segundo párrafo de dicho precepto, al establecer que las resoluciones dictadas en su contra serán cumplimentadas por las autoridades correspondientes, dentro de los límites de sus atribuciones. Sin embargo, en caso de que tal cumplimiento voluntario no se dé, dicha omisión constituye un acto de autoridad que puede combatirse en el juicio de amparo, pues se surten las condiciones para considerar al ente estatal como autoridad en virtud de que: a) Se encuentra colocado en un plano de desigualdad frente al particular, atendiendo precisamente a su calidad de órgano del Estado, pues se le otorga el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa; b) Tal prerrogativa deriva de la ley, pues ésta responde al cumplimiento voluntario del órgano estatal; c) El uso indebido de ese beneficio implica transgredir la obligación legal de cumplimiento voluntario y afecta la esfera legal del particular porque le impide obtener la prestación que demandó en el juicio en que se dictó sentencia a su favor; y d) La actitud contumaz de la autoridad coloca al particular en estado de indefensión ante la imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que mandata el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[Énfasis añadido]

En ese sentido, si bien es cierto que existe en un procedimiento judicial, sujeción de los órganos estatales a un plano de igualdad a un particular - como sucede con la ahora actora-, en el que puede ser sujeto al cumplimiento de obligaciones, no es menos verdad que se establece a favor de aquellos una **excepción** al principio de igualdad procesal en su calidad de órgano del Estado.

En efecto, el trato diferenciado consiste en “*el privilegio de no ser sujeto a ejecución forzosa*” por lo que existe una protección especial, en tanto que los bienes del dominio público que lo conforman son inembargables, inalienables e imprescriptibles, quedando en el caso que nos ocupa, únicamente expuestos los bienes de dominio privado **que no están destinados al servicio público o uso común** y que son susceptibles de gravarse y enajenarse, conforme a las reglas del derecho civil.

Cabe señalar que si bien el Ayuntamiento no se encuentra expresamente contemplado dentro de la excepción al principio de igualdad procesal consagrado en el

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que del marco normativo señalado con anterioridad en regulación a las normas locales, se prevé que sus bienes de dominio público, sean inalienables, imprescriptibles e inembargables, de ahí que deba concluirse que también pueda ser susceptible de aplicación de dicha excepción al Ayuntamiento actor en el presente asunto.

Robustece lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia **VI-J-2aS-76**, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, visible en la Revista del Tribunal, Sexta Época. Año IV. No. 43. Julio 2011. p. 40, que responde a la voz:

MUNICIPIOS. CUANDO SOLICITEN LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, DEBE CONCEDERSE APLICANDO SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 4º DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

-De acuerdo con la jurisprudencia I.4o.C. J/58 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito para que opere la supletoriedad de la Ley, se requiere: "a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida." Tales requisitos se satisfacen cuando en un juicio contencioso administrativo federal el demandante sea un municipio y solicite la suspensión de la ejecución del acto impugnado, sin otorgamiento de garantía con base en lo dispuesto por el artículo 4º del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente. Lo anterior, en virtud de que el artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, admite expresamente la aplicación supletoria de dicho Código; por otra parte, el artículo 28 de la citada Ley, regula la solicitud de la suspensión de la ejecución de los actos impugnados estableciendo en su fracción VI, que ésta procede, tratándose de contribuciones o créditos fiscales, cuando se encuentre garantizado el interés fiscal. Esta disposición, cuando el demandante sea un municipio, debe complementarse con lo dispuesto por el artículo 4º del Código Federal de Procedimientos Civiles, que contempla la situación procesal de la Administración Pública Federal y las entidades federativas de las que forman parte los municipios exentando a sus instituciones del otorgamiento de garantías, exención que no se encuentra prevista en la Ley suplida.

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

Así a fin de dilucidar la litis planteada, del análisis al **Acta de Requerimiento de Pago y Embargo de 19 de febrero de 2026, respecto del crédito 257021792, misma** que obra agregada a fojas 0026 a 00028 de autos, se aprecia en la parte que interesa que fue señalado lo siguiente:

“ ...

A juicio del suscrito ejecutor procedo en términos de lo dispuesto en el artículo 156 fracción I en relación con lo previsto en la fracción I, del artículo 155, ambos del Código Fiscal de la Federación en vigor a señalar para embargo los siguientes bienes de la C. Reyna Nereida Rodriguez Arellano, en su calidad de sindica municipal del deudor municipio de Benito Juárez, de conformidad con los artículos 10, fracción II y 12 de la Ley de Bienes del estado de zacatecas y sus municipios trabo embargo sobre los depósitos que tenga únicamente en las cuentas de dominio privado en el sistema financiero mexicano, el embargo determinado sobre los depósitos en cuentas es hasta por la cantidad de \$131,864.04 (ciento treinta y un mil, ochocientos sesenta y cuatro pesos 04/100 mn) más los accesorios legales que se sigan generando hasta la fecha de pago de los créditos fiscales materia de la presente diligencia, lo anterior se le hace saber a la C. Reyna Nereida Rodriguez Arellano, en su calidad de Sindica Municipal del Municipio de Benito Juárez Zac. Para todos los efectos legales a que haga lugar...”

Por otra parte, del análisis al **Acta de Requerimiento de Pago y Embargo de 19 de febrero de 2026, respecto de los créditos *******, por los periodos ********* respectivamente, **misma** que obra agregada a fojas 00022 a 00025 de autos, se aprecia en la parte que interesa que fue señalado lo siguiente:

“ ...

*A juicio del suscrito ejecutor procedo en términos de lo dispuesto en el artículo 156 fracción I en relación con lo previsto en la fracción I, del artículo 155, ambos del Código Fiscal de la Federación en vigor a señalar para embargo los siguientes bienes de la C. ******, en su calidad de sindica municipal del deudor municipio de Benito Juárez, de conformidad

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

con los artículos 10, fracción II y 12 de la Ley de Bienes del estado de zacatecas y sus municipios trabo embargo sobre los depósitos que tenga únicamente en las cuentas de dominio privado en el sistema financiero mexicano, el embargo determinado sobre los depósitos en cuentas es hasta por la cantidad de \$***** (***** ***** * ** ** ***** ***** * ***** ***** ***) más los accesorios legales que se sigan generando hasta la fecha de pago de los créditos fiscales materia de la presente diligencia, lo anterior se le hace saber a la C* ***** ***** ***** **, en su calidad de ***** ***** ** ***** ***** **. Para todos los efectos legales a que haga lugar...”

Transcripciones de la que se advierte que la autoridad ejecutora procedió a trabar embargo sobre:

(...) trabo embargo sobre los depósitos que tenga únicamente en las cuentas de dominio privado en el sistema financiero mexicano. (...)

En ese sentido, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 151 fracción I y 155 fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los que a la letra disponen lo siguiente:

Código Fiscal de la Federación

Artículo 151. Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, procederán de inmediato como sigue:

I. A embargar bienes suficientes para, en su caso, rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco, o a **embargar los depósitos** o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I del presente Código, a fin de que se realicen las transferencias de fondos para satisfacer el crédito fiscal y sus accesorios legales.

En ningún caso procederá el embargo de los depósitos o seguros, por un monto mayor al del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea que el embargo se trabo sobre una sola cuenta o en más de una. Lo anterior, siempre y cuando, previo al embargo, la autoridad fiscal cuente con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas.

Las entidades financieras o sociedades de ahorro y préstamo o de inversiones y valores que hayan ejecutado el embargo de los depósitos

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I, de este Código en una o más cuentas del contribuyente, deberán informarlo a la autoridad fiscal que ordenó la medida a más tardar al tercer día siguiente a la fecha en la que se haya ejecutado, **señalando el número de las cuentas así como el importe total que fue embargado**. La autoridad fiscal a su vez deberá notificar al contribuyente de dicho embargo a más tardar al tercer día siguiente a aquél en que le hubieren comunicado éste.

[...]

Artículo 155.- La persona con quien se entienda la diligencia de embargo, tendrá derecho a señalar los bienes en que éste se deba trabar, siempre que los mismos sean de fácil realización o venta, sujetándose al orden siguiente:

I. Dinero, metales preciosos, **depósitos bancarios**, componentes de ahorro o inversión asociados a seguros de vida que no formen parte de la prima que haya de erogarse para el pago de dicho seguro, o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realicen en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en alguna de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, salvo los depósitos que una persona tenga en su cuenta individual de ahorro para el retiro hasta por el monto de las aportaciones que se hayan realizado de manera obligatoria conforme a la Ley de la materia y las aportaciones voluntarias y complementarias hasta por un monto de 20 salarios mínimos elevados al año, tal como establece la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

En el caso de que se embarguen depósitos bancarios, otros depósitos o seguros del contribuyente a que se refiere el párrafo anterior, el monto del embargo sólo podrá ser hasta por el importe del crédito fiscal actualizado y sus accesorios legales que correspondan hasta la fecha en que se practique, ya sea en una o más cuentas. Lo anterior, siempre y cuando, previo al embargo, la autoridad fiscal cuente con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas.

[...]

De lo anterior, se constata que para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, las autoridades fiscales requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, **procederán a embargar**, entre otros, **los depósitos en cuentas bancarias, destacándose que es la autoridad fiscal quien previo al embargo, deberá contar con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas.**

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

Expuesto el marco normativo que rige la actuación de la autoridad, así como los hechos que acontecen en el presente asunto, este Juzgador concluye que de una interpretación armónica que se realiza de los artículos 11 y 13, fracción II de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se puede corroborar que los depósitos en cuentas bancarias del ***** ** ***** ***** , **deben considerarse como bienes de dominio público, pues los recursos ahí contenidos, son utilizados para el pago de sus obligaciones asumidas como órgano supremo del Municipio**, sin que la autoridad proporcionara elementos para considerar que las cuentas embargadas tienen un origen o dominio distinto.

En efecto, es a través de los recursos económicos con que cuenta el ayuntamiento, con los cuales satisface las funciones y servicios públicos a los que se encuentra obligado, de ahí que los mismos **deben tener la calidad de bienes de dominio público**, pues tiene como destino el servicio público a favor de los gobernados.

Por lo que, si a través del presente juicio contencioso administrativo se están combatiendo los actos del procedimiento administrativo de ejecución a través de los cuales se están embargando depósitos en cuentas pertenecientes a un Ayuntamiento, debe considerarse que en términos del artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles **no puede dictarse providencia de embargo, pues nos encontramos ante bienes inembargables, calidad que efectivamente se hace extensiva a las cuentas bancarias de los órganos de gobierno porque, como ya se precisó, en ellas se encuentran destinados fondos públicos que de inmovilizarse se obstaculizaría la función que tiene el ente público, causándose perjuicio al interés público.**

Sirven de apoyo a lo anterior el siguiente criterio, aplicable por analogía:

VII-CASR-8ME-1

INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS, EMBARGO A DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-Cuando se controvierte en juicio contencioso administrativo la resolución que decreta la inmovilización de cuentas bancarias pertenecientes a una Dependencia que integra a la Administración Pública Federal, debe considerarse que en términos del artículo 4 del Código Federal de Procedimientos Civiles no podrá dictarse providencia de embargo, así como también que se encuentran exentas de prestar las garantías que al efecto determine el Código Fiscal de la Federación,

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

por lo que al encontrarnos ante bienes inembargables, dicha calidad se hace extensiva a las cuentas bancarias de las Dependencias Públicas porque en ella se encuentran destinados fondos públicos que de inmovilizarse se obstaculizaría la función que tiene encomendada la Institución, causándose perjuicio al interés público.

En ese sentido, toda vez que la autoridad exactora **procedió al embargo de los depósitos bancarios de la demandante**, sin que se contara con información de que las cuentas bancarias embargadas no versan sobre recursos de dominio público o bien de dominio privado, y siendo que la accionante maneja recursos económicos destinados a cumplir con sus fines y servicios públicos señalados en nuestra Carta Magna¹ y legislación antes citada, ello vuelve inconcuso que los mismos deben tener la calidad de bienes de dominio público.

Cabe señalar que si bien del listado expuesto en los preceptos legales antes analizados, no se desprende que se señalen **de manera expresa** como bienes de dominio público a las cuentas bancarias del municipio; no obstante lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en 13, fracción II de la Ley de Bienes del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se establece que serán considerados de dominio público, los destinados a la prestación de servicios públicos; **los propios que de hecho se utilicen para dicho fin y los equiparables a éstos**, conforme a la ley, situación que se surte en la especie sobre los depósitos bancarios, ya que como se ha venido señalando, la accionante maneja recursos económicos que se encuentran contenidos en sus cuentas bancarias y que están destinados a cumplir con sus fines y servicios públicos.

Entonces, si los embargos realizados por la autoridad exactora en el presente asunto se constituyó sobre los depósitos en cuentas que tiene el ***** **
***** ***** *****¹, los cuales constituyen bienes inembargables de la actora, al tener la calidad de bienes de dominio público a favor del mencionado Ayuntamiento, los mismos devienen ilegales.

Es aplicable por analogía de razón, la Tesis **VII.2o.T.196 L (10a.)**, emitida por el Poder Judicial de la Federación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, de enero de 2019, Tomo IV, página 2323, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

¹ Artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: ***** ** ***** *****

BIENES DE DOMINIO PÚBLICO Y CUENTAS BANCARIAS APERTURADAS A NOMBRE DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ. EL ARTÍCULO 7o. DE LA LEY RELATIVA, AL DISPONER SU INEMBARGABILIDAD, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y 25, NUMERAL 2, INCISO C), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El artículo 7o. citado, al establecer que los bienes muebles o inmuebles que son propiedad del Estado, por regla general, son inembargables, y que no puede emplearse la vía de apremio ni dictarse acto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de los particulares, no vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25, numeral 2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no impide la plena ejecución de un laudo dictado contra las dependencias y entidades estatales, ya que permite su cumplimiento, mediante el embargo de bienes propios o privados previstos en el numeral 4o. de la ley referida; **es decir, siempre que no se trate de bienes de dominio público enlistados en el artículo 3o., o de las cuentas bancarias aperturadas a nombre de las dependencias y entidades, cuyos recursos se destinen al pago de obligaciones asumidas en ejercicio del presupuesto estatal. Lo anterior obedece a que el Estado es quien tiene encomendado el servicio público, es decir, satisfacer las necesidades de carácter general cuyo cumplimiento es preeminente y constituye una limitación al interés particular.**

[Énfasis añadido]

Aunado a lo anterior, contrario a lo aseverado por la autoridad demandada, en el presente asunto no solo debe atenderse a los bienes de excepción de embargo previstos en el artículo 157 del Código Fiscal de la Federación, sino que debido a la existencia de una excepción al principio de igualdad procesal en la que se ubica el demandante en su calidad de órgano del Estado, debe atenderse al trato diferenciado en que se ubica la hoy actora, en tanto que cuenta con bienes del dominio público que son inembargables, inalienables e imprescriptibles.

Asimismo, si bien el numeral 12 de la Ley del Patrimonio del Estado y Municipios de Zacatecas, establece que para la disposición de bienes de dominio privado de los Municipios del Estado de Zacatecas, debe predominar el interés público, lo cierto es que dicha excepción no resulta aplicable en el presente asunto, pues conforme a lo

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

resuelto en párrafos que anteceden, los depósitos en cuentas bancarias de la demandante, no se acredita versan sobre bienes de dominio privado, en los que deba predominar el interés público, pues en sentido contrario, los bienes embargados por la exactora a la demandante, constituyen bienes de interés público, al versar sobre recursos económicos destinados por el Ayuntamiento para el desarrollo de sus fines, de ahí que tengan la calidad de bienes de dominio público.

No resulta obstáculo lo señalado por la demandada respecto a que si bien se ordenó realizar el embargo de los depósitos en cuenta de la parte actora, dicho embargo no ha sido consolidado, puesto que los actos de cobro subsecuentes al embargo de los depósitos fueron suspendidos, y que no fue enviada solicitud alguna de inmovilización a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; en virtud de que si bien el procedimiento administrativo de ejecución se encuentra suspendido en términos del artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo por interlocutoria de 27 de abril de 2026, también es cierto que la misma dejará de surtir sus efectos una vez que se dicta el fallo definitivo.

Así, en razón de lo antes expuesto se considera que le asiste la razón a la parte actora cuando argumenta que el embargo trabado se lleva a cabo sobre bienes que resultan inembargables al tratarse de bienes de dominio público y, por tanto, **los actos del procedimiento administrativo de ejecución combatidos en el presente juicio resultan ilegales**; en consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 51, fracción IV, en relación con el artículo 52, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procede **DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA** del mismo.

Lo anterior, en el entendido de que la autoridad demandada **tiene a salvo sus facultades para dictar un nuevo acto** subsanando la ilegal advertida conforme a lo resuelto en el presente fallo; en la inteligencia de que si decide actuar deberá sujetarse al plazo de **un mes** con el que cuenta para cumplir con el fallo y subsanar el vicio formal de que adolecían los actos impugnados, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 58-14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que dispone:

“ARTÍCULO 58-14. Si la sentencia ordena la reposición del procedimiento administrativo o realizar un determinado acto, la autoridad deberá cumplirla en un plazo que no exceda de un mes

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

contado a partir de que dicha sentencia haya quedado firme de conformidad con el artículo 53 de esta Ley.”

Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia **2a./J. 133/2014 (10a.)**² a que se ha hecho referencia es del contenido siguiente:

NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS. - De lo dispuesto en los artículos 51, 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, derivan las causas que dan lugar a la ilegalidad de la resolución impugnada, así como el tipo de nulidad que origina cada una de ellas y los actos que la autoridad debe realizar en cumplimiento de la sentencia anulatoria. En este marco se observa que cuando la resolución o acto materia del juicio deriva de un procedimiento oficioso iniciado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales y se decreta su ilegalidad por vicios de forma, no puede decretarse su nulidad lisa y llana, ni simple o discrecional, sino que ésta debe ser para efectos, los cuales se traducen en que la autoridad determine dictar una nueva resolución o bien, decida no hacerlo, en el entendido de que si decide actuar deberá sujetarse al plazo de cuatro meses con los que cuenta para cumplir con el fallo y a subsanar los vicios formales de que adolecía el acto declarado nulo, en los términos expresamente señalados en la sentencia que se cumplimente.

Dada la conclusión alcanzada en la presente sentencia, se estima innecesario el análisis de los restantes argumentos vertidos por la parte actora, ya que su análisis en nada variaría el sentido del presente fallo, ni le reportaría un beneficio mayor.

Siendo aplicable, en la especie, la **Jurisprudencia** sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XV, mayo de 2002, página: 924, que dispone:

CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO NO ES ILEGAL ANTE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD EXCEPCIONAL CUANDO, DE SER FUNDADOS, NO MEJORARÍAN LA SITUACIÓN DEL ACTOR. Cuando se declara la

² El criterio jurisprudencial de mérito es visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 15, febrero de dos mil quince, tomo II, página 1689.

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

nulidad excepcional de la orden de visita por vicios formales de la misma o de su notificación y ninguno de los conceptos de nulidad cuyo estudio se omitió, de ser fundados, traería como consecuencia limitar el ejercicio de las facultades discrecionales de la autoridad que han quedado a salvo, no es dable obligar a la Sala Fiscal a estudiar tales conceptos, no obstante que conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deban estudiar, en primer término, los conceptos de anulación que traigan como consecuencia una declaración de nulidad lisa y llana, ya que ello sólo se debe hacer en la medida en que se advierta una probable mejoría en la situación del actor ante una declaratoria de nulidad excepcional por vicios en la orden de visita o del acto de su notificación.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción IV, 52, fracción II, y 58-13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; **se**

RESUELVE

I.- La parte actora **acreditó parcialmente su pretensión** en el presente juicio, en consecuencia;

II. Se declara la **nulidad** de las resoluciones descritas en el resultando primero por los motivos señalados en el considerando tercero de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE; POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo resolvió y firma el Magistrado Supernumerario Maestro **JUAN PABLO GARDUÑO VENEGAS**, adscrito a la Primera Ponencia a partir del 1° de abril de 2021, mediante Acuerdo G/JGA/15/2021, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de 18 de marzo de 2021, en relación con el artículo 48, tercer párrafo, de la Ley Orgánica de este Tribunal, ante la presencia del secretario de Acuerdos, Licenciado **MARIANO OTERO ALONSO**, quien da fe.

MOA

EXPEDIENTE: 212/26-23-01-7

ACTOR: *** ** ***** *******

“El 08 de julio de 2026, el Licenciado Mariano Otero Alonso, Secretario de Acuerdos con adscripción en la Sala Regional en Zacatecas y Auxiliar de este Tribunal Federal, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de el nombre de la parte actora, número de resolución impugnada, y datos patrimoniales, así como diversas imágenes que contienen esa información confidencial. Conste.”

