



**S E S I Ó N P Ú B L I C A N Ú M . 1 1 3**  
**O R D I N A R I A**  
**L U N E S 5 D E N O V I E M B R E D E 2 0 1 8**

En la Ciudad de México, siendo las trece horas con veintitrés minutos del lunes cinco de noviembre de dos mil dieciocho, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Eduardo Medina Mora I. no asistieron a la sesión previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales precisó que la sesión se inició a una hora posterior a la de costumbre, dado que en una sesión privada previa se realizó y aprobó el acuerdo que establece las bases del concurso para la selección de las ternas de candidatos a Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**



Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número ciento doce ordinaria, celebrada el martes treinta de octubre del año en curso.

Por unanimidad de ocho votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

## II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del lunes cinco de noviembre de dos mil dieciocho:

### I. 49/2018

Contradicción de tesis 49/2018, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Civil del Séptimo Circuito y Primero en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver, respectivamente, los amparos en revisión 212/2006 y 358/2017. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. SEGUNDO. Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución. TERCERO. Dese publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo”*. Las tesis a que refiere el



Sesión Pública Núm. 113

Lunes 5 de noviembre de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

punto resolutivo segundo tienen por rubro: “ARTICULO 7º DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL TRES DE FEBRERO DE DOS MIL, QUE SEÑALA PLAZO MAXIMO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS HABILES PARA QUE LAS AUTORIDADES DE ESE ESTADO, SUS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEN RESPUESTA ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA A LAS INSTANCIAS QUE LES SEAN ELEVADAS EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN; SU EMISIÓN CONFORME AL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO, SE SUSTENTA EN FACULTADES DE NATURALEZA COINCIDENTE” y “ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDE INTERPRETARSE VÁLIDAMENTE Y DE FORMA COMPLEMENTARIA CON EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL TRES DE FEBRERO DE DOS MIL, PARA EXTRAER DE ÉSTE UN PARÁMETRO MÁXIMO A FIN DE QUE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN ESTATAL, MUNICIPAL Y DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, ATIENDAN EL DERECHO DE PETICIÓN”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la



competencia, a la legitimación y a las posturas contendientes, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando cuarto, relativo a la existencia de la contradicción.

Narró los antecedentes del asunto: 1) el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sustentó la tesis de rubro: "PETICIÓN DERECHO DE EL BREVE TÉRMINO QUE TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONTESTAR LO PEDIDO, ACORDE CON EL ARTÍCULO 8º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS NO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETARSE COMPLEMENTARIAMENTE CON EL PLAZO DE 45 DÍAS QUE TIENEN LAS AUTORIDADES LOCALES PARA CONTESTAR UNA PETICIÓN ANÁLOGA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ", y 2) el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito estableció la tesis de rubro: "DERECHO DE PETICIÓN. LA FALTA DE RESPUESTA EN EL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS HÁBILES O INCLUSIVE DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO DE GARANTÍAS O SU REVISIÓN, CONSTITUYE



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

UNA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA INDIVIDUAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE)".

En ese tenor, el proyecto propone determinar que existe la contradicción de tesis y que el problema jurídico por resolver consiste en determinar: "I. Si conforme al orden constitucional mexicano, el Constituyente del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tiene facultades legislativas o no, para establecer un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles para que las autoridades de ese Estado, de los municipios así como de los organismos autónomos, den respuesta escrita, fundada y motivada a toda persona que ejerza el derecho de petición ante ellas (a que alude el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). II. Si el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede o no interpretarse válidamente y de forma complementaria con el artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para extraer de éste un parámetro máximo a fin de que las autoridades del orden estatal, municipal y de los organismos autónomos de esa Entidad Federativa, atiendan el derecho de petición."

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se manifestó en contra del punto I de contradicción, puesto que uno de los tribunales colegiados no abordó el tema de si la legislatura de ese Estado podía o no establecer un plazo



Sesión Pública Núm. 113

Lunes 5 de noviembre de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

máximo para que las autoridades locales emitieran una respuesta. Concordó con el punto II de contradicción.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a la existencia de la contradicción, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, en relación con el punto I de contradicción. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, en relación con el punto II de contradicción.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando quinto, relativo al criterio que debe prevalecer, en su punto I. El proyecto propone determinar que el Congreso del Estado de Veracruz tiene facultades legislativas para establecer el plazo para que las autoridades de ese Estado den respuesta a las personas que ejerzan su derecho de petición, retomando lo resuelto en la controversia constitucional 31/1997, la controversia constitucional 14/2001, la contradicción de tesis 350/2009 y la acción de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

inconstitucionalidad 87/2015, en cuanto a los alcances e implicaciones del Federalismo, así como la diversidad y el pluralismo en el ámbito de los derechos humanos, en lo que concierne a la definición de los niveles de protección de las normas sobre derechos y libertades, así como respecto de los niveles de protección de los derechos humanos garantizados localmente, siendo que podrían diferenciarse e inclusive ampliarse, sin coincidir necesariamente y en términos idénticos con los previstos en la Constitución Federal, por lo que, en esta materia, las entidades federativas gozan de un margen decisorio, ya que, si sólo estuvieran acotadas a actuar sin rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, sería en perjuicio de los gobernados.

Modificó el proyecto para añadir al engrose el precedente de la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, referente al estudio de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Apuntó que el proyecto concluye que el Constituyente de Veracruz tiene facultades legislativas, de manera coincidente, para establecer un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles, a fin de que las autoridades de ese Estado, de los municipios, así como de los organismos autónomos den respuesta escrita, fundada y motivada, a toda persona que ejerza el derecho de petición ante ellas. Lo anterior porque la Constitución Federal no reserva al orden jurídico constitucional, o al parcial federal ni a ningún otro la



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

posibilidad de regular sobre el particular, además de que, en el caso, no se estableció ninguna restricción ni suspensión del derecho de petición, sino que se generó, en principio y considerado en abstracto, un beneficio para las personas, al acotar a un plazo máximo el margen temporal de actuación de las autoridades indicadas, sin que se llegara a definir el “breve término” del artículo 8° constitucional, sino que se debe analizar con el diverso precepto 1° constitucional, en aras de proteger y garantizar el derecho de petición en el ámbito de competencia de la autoridad que la emitió.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con el proyecto y se apartó de algunas consideraciones, atinentes al tipo de competencias que puedan existir. Anunció que, en su caso, formulará voto concurrente.

Explicó que existen ciertos derechos humanos que están condicionados a leyes generales del Congreso de la Unión, por ejemplo, en materia de cultura y educación, entre otros, con el objeto de brindar coherencia al orden jurídico nacional, en función de las competencias establecidas.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con la adición, del precedente referido al proyecto, en el que se analizaron los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución Federal como en las constituciones locales.

Explicó que el artículo 8° constitucional indica que el derecho de petición se debe solicitar de forma pacífica,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

respetuosa y que la autoridad competente conteste “en breve término”, mas la Constitución no definió el “breve término”, sino que tanto esta Suprema Corte como los tribunales colegiados han establecido, mediante jurisprudencia, diferentes términos; sin embargo, en este caso se previeron cuarenta y cinco días hábiles, lo cual significa que está regulando su concepción de “breve término” para contestar una de estas peticiones.

Recordó que en la acción de inconstitucionalidad de la Constitución Política de la Ciudad de México se estableció el criterio mayoritario de que los Estados pueden regular otros derechos humanos o ampliar los existentes. Estimó que los derechos humanos están establecidos en la Constitución y en los tratados, por lo que las constituciones locales pueden interpretar, ampliar o matizar estos derechos.

Por tanto, se manifestó de acuerdo con la respuesta del proyecto a este punto I de contradicción, puesto que el Constituyente de Veracruz tiene facultades para ello, y se apartó de algunas consideraciones.

El señor Ministro Laynez Potisek se posicionó de acuerdo con el proyecto modificado, que agrega la acción de inconstitucionalidad de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Estimó que este caso es un ejemplo claro de cómo las legislaturas pueden optimizar derechos humanos que no están desarrollados totalmente en la Constitución,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

especialmente, el derecho de petición y el “breve término” de máximo cuarenta y cinco días hábiles.

Coincidió con el proyecto en que su determinación no significa que siempre tengan que ser cuarenta y cinco días hábiles para las demás entidades federativas, sino que, en este caso, Veracruz fortaleció el derecho humano de petición para sus ciudadanos, al precisar que las autoridades no deberán exceder de ese plazo.

La señora Ministra Piña Hernández se expresó de acuerdo con el proyecto en cuanto a que las facultades de las legislaturas locales para desarrollar o ampliar el contenido o alcance de los derechos humanos, o para establecer reglas para su protección o eficacia, se sujeta a dos condiciones: 1) que no se rebasen los principios constitucionales en perjuicio de los gobernados, y 2) que no se afecte la esfera competencial de otro orden jurídico.

Se apartó de las consideraciones referentes a que, en el caso concreto, se cumplen las dos condiciones, específicamente en cuanto a que los derechos humanos siempre van a constituir principios o mandatos de optimización, porque es parte de lo establecido en la acción de inconstitucionalidad de la Constitución Política de la Ciudad de México, con la cual no estuvo de acuerdo.

Suscribió las consideraciones del proyecto, por lo que ve a que la respuesta encuentra sustento en el artículo 124 constitucional, dado que, en este caso, no se está definiendo



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

el derecho de petición ni el “breve término”, sino que únicamente se procura un mecanismo o medida de garantía del ejercicio del derecho de petición, mediante la fijación de un tope máximo para que las autoridades den su respuesta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se pronunció en contra del proyecto porque, tanto en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas como en un asunto previo de Jalisco, sostuvo que el principio fundamental es que los derechos humanos deben ser uniformes y universales, por lo que deben tener la misma definición, alcances y protección, lo que corresponde al Constituyente Federal. En ese sentido, cuando una legislatura de un Estado incide en esto, podrá mejorar o ampliar el derecho humano, pero no modificarlo o alterarlo en sus condiciones esenciales porque, entonces, se sustituiría en el Constituyente Federal.

Estimó que aun cuando el proyecto explicita que en el caso se determinó un parámetro específico del “breve término” del artículo 8° constitucional únicamente para los habitantes de Veracruz, podría provocar que cada Estado determine días diferenciados para ese límite, siendo que el derecho humano de petición debe ser universal en su alcance, interpretación y aplicación en todo el país, por lo que está en desacuerdo con que el Constituyente de Veracruz haya modificado o alterado el concepto mismo del derecho humano de petición para sus ciudadanos, restando



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

universalidad a ese derecho humano, respecto del resto del país.

El señor Ministro Pérez Dayán concordó con que las legislaturas locales no pueden, dentro de su ámbito competencial, regular el contenido de los derechos humanos contemplados en la Constitución Federal, ni siquiera para beneficiar.

Explicó que en el precedente de la Constitución Política de la Ciudad de México, se analizó la variante consistente en que la propia Constitución Federal estableció la posibilidad que dicha Constitución local contuviera los derechos que legislativamente se hubieran cristalizado en ese documento, lo cual implica un tratamiento diferente del resto de las constituciones de las entidades federativas, respecto de las cuales el artículo 116 constitucional no contempló ninguna facultad a los congresos locales para determinar tales circunstancias.

Valoró que no es correcto fijar un límite máximo, en el caso concreto, de cuarenta y cinco días, ni el de cuatro meses que anteriormente se interpretaba, sino mantener el criterio interpretativo actual de la Segunda Sala, atinente a lo razonablemente correcto en el derecho de petición, a saber, que el tiempo de respuesta será en función de la petición, es decir, de la complejidad de lo solicitado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales aclaró que la jurisprudencia de esta Suprema Corte no desatiende al



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

principio de generalidad y universalidad, dado que es la interpretación al derecho humano de petición, aplicable a todo el ámbito jurídico nacional.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo al criterio que debe prevalecer, en su punto I, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y Laynez Potisek. Los señores Ministros Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando quinto, relativo al criterio que debe prevalecer, en su punto II. El proyecto propone determinar que puede realizarse una interpretación complementaria —del artículo 8º constitucional con el 7 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave— pues si la citada disposición estatal resulta ser emitida por una autoridad que tiene facultades legislativas, de naturaleza coincidente, además de que no afecta la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico ni restringe ni suspende el derecho de petición, genera un beneficio para las personas, al acotar el margen temporal de actuación de las autoridades obligadas



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

a observarla, antes indefinido legislativamente, para que den respuesta, escrita, fundada y motivada a las peticiones que se les formulen.

Acotó que lo anterior no implica la definición del “breve término” a que se refiere el artículo 8° constitucional porque éste atiende a la eventual ponderación del juzgador federal en cada caso concreto, aunado a que la Segunda Sala, desde la Sexta Época, lo ha definido que “es aquel en que racionalmente puede estudiarse una petición y acordarse”; no obstante, en el plano de legalidad, válidamente puede efectuarse esta interpretación complementaria de ambas normas constitucionales.

La señora Ministra Luna Ramos coincidió con el proyecto y se apartó de las consideraciones en relación con la forma en cómo se puede legislar.

Indicó que la Constitución no define el “breve término”, sino la jurisprudencia —en tres o cuatro meses para la respuesta correspondiente—, siendo que la norma estatal analizada resulta más benéfica —al establecer cuarenta y cinco días hábiles—.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales discordó de esta parte del proyecto porque la Segunda Sala, en su jurisprudencia, indica que el análisis del término debe ser casuístico, por lo que establecer el término máximo que prevé la norma estatal contravendría los parámetros del “breve plazo” que estableció el artículo 8° constitucional.



Sesión Pública Núm. 113

Lunes 5 de noviembre de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al criterio que debe prevalecer, en su punto II, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek. Los señores Ministros Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, en la inteligencia de que la redacción definitiva de las tesis derivadas de esta resolución, cuyo texto debe incluirse en la sentencia correspondiente, una vez aprobado el engrose respectivo, se someterá al procedimiento administrativo que regularmente se sigue ante el Comité de Aprobación de Tesis, en términos de lo previsto en el artículo 14 del Acuerdo General 20/2013.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y seis minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el martes seis de noviembre del año en curso, a la hora de costumbre.



Sesión Pública Núm. 113

Lunes 5 de noviembre de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN