



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 138/2017**

**ACTOR: PODER JUDICIAL DE MORELOS**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro citada. Conste

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil diecisiete.

Vistos el escrito de demanda y anexos, suscrito por **María del Carmen Verónica Cuevas López**, quien se ostenta como Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de Morelos, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario General de Gobierno, todos de la entidad, en la que impugna lo siguiente:

"[...] decreto número **mil cuatrocientos diecinueve** publicado en el periódico oficial *Tierra y Libertad* número 5479 de fecha 08 de marzo de 2017 a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determina otorgar pensión por jubilación al **C. Rómulo Martínez Sánchez**, con cargo a la inexistente partida presupuestal destinada para pensiones del Poder Judicial del Estado de Morelos.

Consecuentemente de lo anterior, y por virtud de la aplicación de las normas que permiten a la legislatura local emitir el citado decreto, demando por extensión la invalidez de los artículos **24, fracción XV, 56, 57, último párrafo, 58, y 66** de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, mismos que fueron reformados mediante decreto número 218 publicado en el Periódico Oficial *Tierra y Libertad* número 5058 de fecha 16 de enero del 2013, al modificar el sistema normativo que rige el sistema de pensiones, y por formar la estructura normativa, se demanda también la invalidez de los artículos siguientes:

- a). Los artículos 1, 8, 43, fracción XIV, 45, fracción XV, en su párrafo primero e inciso c), 54, fracción VII; 55, 56, 57 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.
- b). El artículo 56, fracción I de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, publicada en el periódico Oficial *Tierra y Libertad* número 4529 de fecha 9 de mayo del año 2007.
- c). El artículo 109 del Reglamento del Congreso del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial *Tierra y Libertad* número 4546 de fecha 12 de junio del año 2007."

Del análisis integral de la demanda, en especial, de la lectura del segundo concepto de invalidez hecho valer, se advierte que el Poder Judicial actor solicita también la declaración de invalidez de las fracciones V y XIII del artículo 43, así como las fracciones III y IV del artículo 45 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, preceptos que ya habían sido impugnados en cuanto al contenido de diversas fracciones, por extensión de los efectos de los artículos 24, fracción XV, 57, 58 y 66 de la citada Ley del Servicio Civil del Estado, que permiten al Poder Legislativo estatal emitir el decreto impugnado en este asunto por el que se concede pensión por jubilación a Rómulo Martínez Sánchez.

De lo anterior, se advierte que el Poder Judicial de Morelos controvierte diversos artículos de la Ley del Servicio Civil, la Ley Orgánica para el Congreso y su Reglamento, con motivo de su aplicación en el Decreto un mil cuatrocientos diecinueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado el ocho de marzo de dos mil diecisiete, mediante el cual se concede a Rómulo Martínez Sánchez pensión por jubilación con cargo a su presupuesto.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia y, en el caso, respecto de la impugnación de las citadas normas generales, se actualiza la causal prevista en el artículo 19, fracción VII<sup>2</sup>, en relación con el artículo 21, fracción II<sup>3</sup>, de la citada ley.

---

<sup>1</sup> **Artículo 25.** El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

<sup>2</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y [...]

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

<sup>3</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será: [...]

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...].



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 138/2017

En efecto, de conformidad con el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, el plazo para promover una controversia constitucional cuando se impugnen normas generales es de treinta días, contados a partir del siguiente a la fecha de su publicación o al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Así, con base en el referido precepto, es dable concluir que los entes, poderes u órganos legitimados para promover una controversia constitucional gozan de una doble oportunidad para cuestionar la constitucionalidad de una norma de carácter general, ya que pueden hacerlo con motivo de su publicación o del primer acto de aplicación en su perjuicio.

En este orden de ideas, en el caso concreto, aunque la promovente pretenda impugnar los artículos 1, 8, 24, fracción XV, 43, fracciones V, XIII y XIV, 45, fracciones III, IV y XV, párrafo primero e inciso c), 54, fracción VII, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67 y 68 de la Ley del Servicio Civil, 56, fracción I (sic), de la Ley Orgánica para el Congreso y 109 de su Reglamento, todos de Morelos, con motivo de su primer acto de aplicación, dichos preceptos no fueron aplicados por la autoridad legislativa estatal, al emitir el Decreto impugnado.

En efecto, del contenido íntegro del Decreto controvertido, se advierte que los artículos citados no fueron aplicados por el Congreso local, de ahí que no pueda considerársele como un acto de aplicación de tales normas en perjuicio del Poder demandante y, por tanto, no se actualice el segundo supuesto a que se refiere el artículo 21, fracción II, de la mencionada ley reglamentaria.

Lo anterior se corrobora con las propias manifestaciones hechas por el actor en su demanda, en las que refiere impugnar tales normas "por extensión [...] al modificar el sistema normativo que rige el sistema de pensiones".

Por otra parte, por lo que hace a los artículos 55, 56, 57, 58 y 66 de la citada Ley del Servicio Civil de Morelos, el Decreto un mil cuatrocientos diecinueve no constituye su primer acto de aplicación, sino uno ulterior.

Se afirma lo anterior, pues, mediante Decreto número cuatrocientos cuarenta y nueve, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veinte de abril de dos mil dieciséis, el Congreso de Morelos otorgó pensión por jubilación a otra persona que había prestado sus servicios en el Poder Judicial local, obligando a dicha dependencia a realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, conforme a lo dispuesto por los referidos artículos 55, 56, 57, 58 y 66 de la Ley del Servicio Civil de la entidad; lo que constituye un hecho notorio, en términos del artículo 88<sup>4</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1<sup>5</sup> de la citada normativa.

En tales condiciones, al no haberse aplicado por primera vez los indicados artículos en el Decreto señalado en la demanda, sino en uno anterior, de veinte de abril de dos mil dieciséis, es evidente que, respecto de ellos, opera la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia.

Esto se confirma con lo expresado por la promovente, en el sentido de que: *"[...] la Legislatura Local ha sido omisa en autorizar una ampliación presupuestal para que este Poder Actor pueda cubrir las pensiones al personal que en dicho ejercicio viene jubilándose"*.

Aunado a lo anterior, aun cuando se impugnara la Ley del Servicio Civil con motivo de su publicación, la demanda resultaría extemporánea, en tanto dicho ordenamiento se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el seis de septiembre de dos mil y su última reforma, el ocho de marzo de dos mil

---

<sup>4</sup> **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

<sup>5</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del código federal de procedimientos civiles.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 138/2017

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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

diecisiete, sin modificar los preceptos controvertidos; lo que pone de manifiesto que el plazo de treinta días para combatirla, atendiendo a cualquiera de estas fechas, ha transcurrido en exceso. Lo mismo sucede con los artículos 56 de la Ley Orgánica para el Congreso y 109 de su Reglamento, cuyas fechas de publicación datan, respectivamente, del nueve de mayo y veinticinco de julio de dos mil siete.

En consecuencia, como se adelantó, **se desecha la demanda de controversia constitucional promovida por el Poder Judicial de Morelos respecto de las normas generales impugnadas**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el artículo 21, fracción II, de la citada ley reglamentaria. En este sentido se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de diecinueve de abril del año en curso el recurso de reclamación **1/2017-CA**, derivado de la controversia constitucional **238/2016**, considerando por mayoría de cuatro votos de sus integrantes, confirmar el auto recurrido de seis de enero de dos mil diecisiete por el que el Ministro instructor Eduardo Medina Mora I., desechó parcialmente la demanda promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

No obstante lo anterior, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta **se admite a trámite la demanda** que hace valer en representación del **Poder Judicial de Morelos**, por lo que hace al **Decreto un mil cuatrocientos diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de Morelos el ocho de marzo de dos mil diecisiete** sin perjuicio

<sup>6</sup> En términos de la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de dieciséis de mayo de dos mil dieciséis celebrada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, exhibida en la diversa controversia constitucional **129/2016**, de la que se desprende que la promovente fue electa con el carácter con el que comparece, por el período comprendido del dieciocho de mayo de dos mil dieciséis al diecisiete de mayo de dos mil dieciocho; lo que constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

En relación con la presunción establecida por el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la Materia y la tesis de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**"

de los motivos de improcedencia que puedan advertirse de manera fehaciente al momento de dictar sentencia, en consecuencia, se tiene a la promovente designando delegados, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y aportando las pruebas documentales que acompaña a su escrito de demanda, la instrumental de actuaciones, la presuncional, en su doble aspecto, legal y humano, las cuales se relacionarán en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, precisando que aun cuando el Poder Judicial actor menciona que aporta las copias certificadas del acta de sesión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de dieciséis de mayo de dos mil dieciséis y del oficio **TSJ/P/0684/2013** de veintiocho de agosto de dos mil trece, no las acompaña a su escrito inicial.

Lo anterior con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso h)<sup>7</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I<sup>8</sup>, 11, párrafos primero y segundo<sup>9</sup>, 31<sup>10</sup> y 32, párrafo primero<sup>11</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 305<sup>12</sup> del Código Federal de

---

<sup>7</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...]

<sup>8</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...]

<sup>9</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. [...]

<sup>10</sup> **Artículo 31.** Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

<sup>11</sup> **Artículo 32.** Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado. [...]

<sup>12</sup> **Artículo 305.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1 de la citada ley reglamentaria.

Por otra parte, **se tiene como demandados** en este procedimiento constitucional a los **poderes Legislativo y Ejecutivo**, así como al **Secretario General de Gobierno de Morelos**; consecuentemente, empláceseles, con copia simple del escrito de cuenta y sus anexos, para que presenten su contestación **dentro del plazo de treinta días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este proveído y, al hacerlo, **señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad**, apercibidos que **de** lo contrario, las subsecuentes se les harán por lista hasta en tanto cumplan con lo indicado.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 10, fracción II<sup>13</sup>, 26, párrafo primero<sup>14</sup>, de la invocada ley reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y con apoyo en las tesis de rubros: **"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO"**<sup>15</sup> y **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)"**<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; [...]

<sup>14</sup> Artículo 26. Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

<sup>15</sup> Tesis P./J. 109/2001, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104, registro 188738.

<sup>16</sup> Tesis IX/2000, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, marzo de dos mil, página setecientos noventa y seis, número de registro 192286.

En este mismo orden de ideas, como lo solicita el poder demandante y a fin de integrar debidamente el expediente, con fundamento en el artículo 35<sup>17</sup> de la citada normativa reglamentaria y en la tesis de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER.”**<sup>18</sup>, se requiere al Poder Legislativo de Morelos para que al dar contestación a la demanda envíe a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado; y al Poder Ejecutivo estatal para que exhiba un ejemplar del periódico oficial donde aparezca publicado el decreto cuestionado; apercibidos que, de no cumplir con lo anterior, se les aplicará una multa en términos del artículo 59, fracción I<sup>19</sup>, del invocado Código Federal de Procedimientos Civiles.

Dese vista a la Procuraduría General de la República para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifieste lo que a su representación corresponda, de conformidad con los artículos 10, fracción IV<sup>20</sup>, y 26 de la ley reglamentaria de la materia.

Finalmente, de conformidad con el artículo 287<sup>21</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, hágase la certificación de los días en que transcurre el plazo otorgado a las autoridades mencionadas en este proveído.

**Notifíquese.**

---

<sup>17</sup> **Artículo 35.** En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

<sup>18</sup> Tesis CX/95, aislada, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Noviembre de 1995, página 85, registro 200268.

<sup>19</sup> **Artículo 59.** Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

I. Multa hasta por la cantidad de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. [...].

<sup>20</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

IV. El Procurador General de la República. [...]

<sup>21</sup> **Artículo 287.** En los autos se asentará razón del día en que comienza a correr un término y del en que deba concluir. La constancia deberá asentarse precisamente el día en que surta sus efectos la notificación de la resolución en que se conceda o mande abrir el término. Lo mismo se hará en el caso del artículo anterior.

La falta de la razón no surte más efectos que los de la responsabilidad del omiso.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 138/2017

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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

*[Firma manuscrita]*  
*[Firma manuscrita]*

A  
C  
U  
E  
R  
D

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta hoja corresponde al proveído de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en la controversia constitucional **138/2017**, promovida por el Poder Judicial de Morelos. Conste. *[Firma]*