

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
206/2023 Y SU ACUMULADA 208/2023.

PROMOVENTES: COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS Y
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE PUEBLA.

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ:
SECRETARIA:
GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO

ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I. COMPETENCIA.	Este Tribunal Pleno es competente para conocer de las presentes acciones de inconstitucionalidad.	4
II. OPORTUNIDAD.	Las demandas se interpusieron oportunamente.	4-5
III. LEGITIMACIÓN.	Las demandas se interpusieron por parte legitimada.	5-8
IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.	Este Tribuna Pleno no advierte de oficio que se actualice alguna causal de improcedencia.	8
V. DELIMITACIÓN DE LA LITIS.	De las demandas se advierte que los conceptos de invalidez están enderezados a impugnar: A) Indemnizaciones (mecanismo para su cuantificación y monto máximo). B) Cumplimiento de recomendaciones emitidas por los organismos de protección de derechos humanos. C) Deficiencias legislativas (inclusión del poder judicial y exclusión de la CDHEP como sujetos obligados).	8-10
VI. INDEMNIZACIONES.	A) El artículo 16, fracciones II, párrafo segundo párrafo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, al prever un límite cuantitativo [20,000 UMAS para daño moral y 1,200 DSM por muerte e incapacidad total permanente] transgrede el derecho a una justa	11-38

	indemnización que se prevé en el artículo 109, párrafo último, de la Constitución Federal, puesto que impide que el Estado responda a su deber de indemnizar de acuerdo a la dimensión del daño causado en los bienes y derechos de las personas con motivo de su actuar irregular y a las particularidades de cada caso. Además, aunque la finalidad que persigue tal limitación es constitucionalmente válida, lo cierto es que no es idónea ni necesaria para la consecución de ese fin, toda vez que los supuestos que condicionan la procedencia de la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado y los parámetros que deben observarse para la cuantificación de las indemnizaciones respectivas, impiden la procedencia de reclamos injustificados o excesivos. B) El artículo 16, fracción I, incisos a), en su porción normativa <i>“conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo”</i> y b), en su porción normativa <i>“de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”</i> de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, en cuanto establece que la indemnización por daño personal y los gastos médicos se calcularán conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, vulnera los derechos de igualdad, en relación con el derecho a la reparación integral y justa indemnización, dado que implícitamente excluye de su aplicación a las personas menores de quince años de edad, así como a las que no desempeñan un trabajo personal subordinado e incluso a las que, no obstante haber sufrido un daño en su integridad física o mental con motivo de la actividad administrativa irregular del Estado, no quedan incapacitadas para trabajar temporal o definitivamente.	
VII. CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.	El artículo 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, en cuanto señala que sus disposiciones resultan aplicables, en lo conducente, para cumplir las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos que sean aceptadas por los ejecutores de gasto, no vulnera el derecho a la reparación integral y justa indemnización que se tutela en los	39-50

	artículos 1, párrafo tercero y 109, párrafo último, de la Constitución Federal, pues si bien el legislador ordinario debe establecer los mecanismos que permitan reparar las consecuencias generadas por la actividad administrativa irregular del Estado y, en su caso, pagar una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cierto es que ello de modo alguno significa que deba imponer a las autoridades responsables el deber de aceptar y cumplir las recomendaciones que les sean formuladas por los organismos de protección de los derechos humanos, toda vez que por disposición constitucional expresa, tales recomendaciones no son vinculatorias.	
VIII. DEFICIENCIAS LEGISLATIVAS.	A) Atendiendo a lo decidido por el Tribunal Pleno al resolver el amparo directo en revisión 3584/2017, se determina que en términos de lo previsto en los artículos 109, párrafo último, de la Constitución Federal y 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Poder Judicial del Estado de Puebla tiene el deber de reparar el daño que, con motivo de su actividad -materialmente administrativa y judicial- irregular, se ocasiona en los bienes y derechos de las personas, de ahí que, tal como lo sostiene la parte actora, debe considerarse que está sujeto a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla. B) Al quedar establecido que el deber de indemnizar del Estado por los daños ocasionados con su actuación en los bienes y derechos de las personas <i>comprende todo acto de naturaleza administrativa</i>, incluso los que se realizan por los órganos legislativo y judicial, es claro que, contrario a lo que sostiene la CDHEP, los organismos de protección de los derechos humanos también están sujetos al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, habida cuenta de que el criterio que tomó en cuenta el constituyente permanente para delimitar tal responsabilidad, <i>atiende a la naturaleza de los actos y sus efectos, no al órgano que los emite.</i>	50-58
IX. DECISIÓN.	Los artículos 2 y 3, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, no vulneran el derecho a la reparación integral y justa indemnización, al no existir la omisión alegado, ya que si bien es cierto que	59

	resulta deficiente la legislación, lo cierto es que la Constitución Federal es clara al prever que la actividad administrativa irregular por parte de la autoridad judicial ya está prevista, pero no así, respecto del error en las determinaciones judiciales. Asimismo, el artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, vulnera los derechos de igualdad, reparación integral y justa indemnización, ya que al establecer que la indemnización por daños personales y los gastos médicos se calcularán conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, implícitamente excluye a determinados grupos de personas en razón de su edad y de su condición laboral y de salud [fracción I]. Además, al prever un límite para la cuantificación de la indemnización por daño moral [fracción II, segundo párrafo] y por muerte e incapacidad total permanente [fracción III], impide que el Estado responda a su deber de indemnizar de acuerdo a la dimensión del daño causado en los bienes y derechos de las personas con motivo de su actuar irregular y a las particularidades de cada caso.	
X. EFECTOS.	Se declara la invalidez del artículo 16, fracciones I, incisos a), en su porción normativa <i>“conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo”</i> y b), en su porción normativa <i>“de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”</i>; II, párrafo segundo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla. La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.	59-61

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
206/2023 Y SU ACUMULADA 208/2023.

PROMOVENTES: COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y COMISIÓN DE
DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO
DE PUEBLA.

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ.
SECRETARIA:
GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **dieciocho de febrero de dos mil veinticinco**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad **206/2023** y su acumulada **208/2023** promovidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, contra diversos preceptos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.

TRÁMITE

- 1. Demandas.** Mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente y el Director de Seguimiento de Recomendaciones, Conciliaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla [CDHEP], promovieron acción de inconstitucionalidad contra los artículos 2, 3, fracción III, 4 y 16,

fracciones II, segundo párrafo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.

2. Por diverso ocurso presentado en el buzón judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecinueve de octubre de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH] promovió acción de inconstitucionalidad contra el artículo 16, fracciones I y II, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.
3. Los promoventes señalaron como autoridades emisora y promulgadora del citado ordenamiento legal al Congreso y al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla; y como preceptos violados los artículos 1, 14, 16, 17, 109, párrafo último y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 2, 10, 24, 25 y 63, fracción I, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
4. Los conceptos de invalidez formulados por los promoventes se precisan en la parte considerativa de este fallo.
5. **Turno y admisión.** En acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente y el Director de Seguimiento de Recomendaciones, Conciliaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla con el número **206/2023**; asimismo, ordenó se turnara el asunto al señor Ministro Alberto Pérez Dayán como instructor del procedimiento correspondiente.

6. En diverso auto de veinte de octubre de dos mil veintitrés, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el número **208/2023** y determinó su acumulación a la diversa **206/2023**.
7. Mediante proveído de veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió a trámite las precitadas acciones de inconstitucionalidad y requirió al Congreso y al Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Puebla, a efecto de que rindieran su informe y remitieran, respectivamente, copia certificada de los antecedentes legislativos de la ley impugnada y un ejemplar del periódico oficial en el que conste su publicación. Asimismo, ordenó se diera vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal a efecto de que manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, de estimarlo procedente.
8. **Informes.** En diversos acuerdos de ocho y doce de diciembre de dos mil veintitrés, el Ministro instructor tuvo por presentados los informes requeridos a las autoridades emisora y promulgadora de la ley reclamada, respectivamente y ordenó se diera vista a los promoventes con los precitados informes. Asimismo, en el auto de doce del mes y año en cita concedió el plazo de cinco días hábiles a las partes para que formularan alegatos.
9. **Cierre de instrucción.** Mediante proveído de dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, el Ministro instructor decretó el cierre de instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, precisando que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

y el Poder Legislativo de la mencionada entidad federativa no formularon alegatos; además, señaló que la Fiscalía General de la República no presentó el pedimento respectivo y que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formuló manifestación alguna.

I. COMPETENCIA.

- 10.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las presentes acciones de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada², así como en el Punto Segundo, fracción II, del Acuerdo General del Pleno 1/2023, dado que se plantea la posible contradicción de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla con la Constitución General de la República.

II. OPORTUNIDAD.

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11. Las demandas se interpusieron dentro del plazo legal respectivo.
12. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³ establece que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.
13. En el caso, la ley impugnada se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el martes diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés, por lo que el referido plazo de treinta días naturales inició el miércoles veinte de septiembre y concluyó el jueves diecinueve de octubre de esa anualidad.
14. Luego, si las demandas relativas a las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los días miércoles dieciocho [CDHEP] y jueves diecinueve [CNDH] de octubre de dos mil veintitrés, es dable sostener que se interpusieron oportunamente.

III. LEGITIMACIÓN.

15. Las demandas se interpusieron por parte legitimada.

³ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

16. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas podrán ejercitar acción de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por los Congresos locales.
17. La **acción de inconstitucionalidad 206/2023** se promovió por José Félix Cerezo Pérez, en su carácter de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, el cual acredita con la copia certificada del oficio suscrito por los integrantes de la mesa directiva del Congreso del Estado de Puebla, a través del cual se le informa que ese órgano legislativo lo designó con tal carácter para el periodo comprendido del siete de noviembre de dos mil diecinueve al seis de noviembre de dos mil veinticuatro.
18. Asimismo, la demanda se suscribe por Jorge Arroyo Martínez, en su carácter de Director de Seguimiento de Recomendaciones, Conciliaciones y Asuntos Jurídicos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, el cual acredita con la copia

⁴ **Artículo. 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas.

certificada del nombramiento expedido a su favor por el presidente del citado organismo el ocho de diciembre de dos mil diecinueve.

19. Entonces, si en términos de lo previsto en la fracción I del artículo 15 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla⁵ y del diverso 42, apartado B, fracciones II y V, de su Reglamento Interno,⁶ les corresponde a los promoventes la representación legal de ese organismo, es dable estimar que la acción de inconstitucionalidad se interpuso por parte legitimada, habida cuenta de que se impugna una ley expedida por el Congreso del Estado de Puebla por estimarla violatoria de diversos derechos fundamentales.
20. A la misma conclusión se arriba respecto de la **acción de inconstitucionalidad 208/2023**, toda vez que se promovió por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el cual acredita con la copia certificada del oficio suscrito por la presidenta y el secretario de la mesa directiva del Senado de la República, a través del cual se le

⁵ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión, tiene las siguientes atribuciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión.

⁶ **Artículo 42.** La Dirección de Seguimiento de Recomendaciones, Conciliaciones y Asuntos Jurídicos estará adscrita a la Presidencia y a cargo de un titular, auxiliado por los servidores públicos que requiera para el ejercicio de sus funciones y que se autoricen conforme a las normas respectivas y tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

B. Atribuciones en materia de asuntos jurídicos:

(...)

II. Promover las demandas y representar a la Comisión en toda clase de procedimientos judiciales, contencioso administrativo y laborales, así como en procedimientos especiales de jurisdicción voluntaria;

(...)

V. Elaborar las demandas de acción de inconstitucionalidad que promueva la Comisión en términos del artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el seguimiento de esos procedimientos hasta su total conclusión.

informa que en sesión celebrada el siete de noviembre de dos mil diecinueve, ese órgano legislativo la designó con tal carácter por el periodo comprendido del dieciséis de noviembre de ese año al quince de noviembre de dos mil veinticuatro, máxime que de conformidad con lo previsto en la fracción XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,⁷ le corresponde promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes expedidas por las legislaturas estatales que vulneren derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

21. Las autoridades emisora y promulgadora de la ley reclamada no hicieron valer causas de improcedencia y este Tribunal Pleno no advierte la actualización de alguna. Por tanto, se procede al análisis de los conceptos de invalidez.

V. DELIMITACIÓN DE LA LITIS.

22. Del análisis integral de las demandas se advierte que los conceptos de invalidez están enderezados a impugnar, fundamentalmente, los siguientes aspectos:

A. Indemnizaciones		
PLANTEAMIENTO	PRECEPTOS IMPUGNADOS	PROMOVENTE
a) Remitir a la Ley Federal	ARTÍCULO 16. Los montos de	CNDH y

⁷ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
(...)
XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

del Trabajo para determinar la indemnización que corresponda por daños personales, vulnera los derechos de igualdad, reparación integral y justa indemnización, dado que las personas que no perciban un salario o tengan un padecimiento no comprendido en el catálogo de enfermedades previsto en esa ley, no podrán acceder a una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado. b) Establecer un límite al monto de la indemnización por daño moral y por muerte e incapacidad total permanente, vulnera los derechos de acceso a la justicia, reparación integral y justa indemnización, dado que se impide que la indemnización respectiva se cuantifique de manera justa y equitativa.	las Indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior, también se calcularán de la siguiente forma: I. En el caso de daños personales: a) Corresponderá una Indemnización con base en los dictámenes médicos aplicables, conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y b) Además de la Indemnización prevista en el inciso anterior, el Reclamante tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo. II. En el caso de daño moral, la autoridad competente según corresponda, calculará el monto de la Indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el Reclamante. La Indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 Unidades de Medida y Actualización, por cada Reclamante afectado. III. En el caso de muerte o incapacidad total permanente, el cálculo de la Indemnización se hará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1988 del Código Civil.	CDHEP
--	---	-------

B. Recomendaciones de organismos de derechos humanos.		
PLANTEAMIENTO	PRECEPTOS IMPUGNADOS	PROMOVENTE

Dejar al arbitrio de los ejecutores de gasto el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos de derechos humanos, vulnera los derechos de seguridad jurídica, acceso a la justicia, reparación integral y justa indemnización.	ARTÍCULO 4. Los preceptos y demás disposiciones de esta Ley, también serán aplicables en lo conducente, para cumplimentar las recomendaciones de los Organismos de Derechos Humanos competentes, <i>que en su caso sean aceptadas por los Ejecutores de Gasto</i> , en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones.	CDHEP
---	--	-------

C. Deficiencias legislativas.		
PLANTEAMIENTO	PRECEPTOS IMPUGNADOS	PROMOVENTE.
a) Es inconstitucional que no se incluya al Poder Judicial del Estado como sujeto de responsabilidad patrimonial toda vez que el Pleno de la SCJN determinó que sí es factible reclamar una indemnización por error judicial. b) Es inconstitucional que no se excluya expresamente a la CDHEP y a sus servidores públicos como sujetos de responsabilidad patrimonial, dado que ello restringe su autonomía e independencia.	ARTÍCULO 2. Son sujetos obligados por las disposiciones contenidas en la presente Ley los siguientes: I. El Poder Legislativo; II. El Poder Ejecutivo, a través de la Administración Pública Estatal, Centralizada y las Entidades Paraestatales; <i>III. Los Organismos Constitucionalmente Autónomos;</i> IV. Los Municipios del Estado, a través de su Administración Centralizada y Paramunicipal, y V. Cualquier otro Ejecutor de Gasto de carácter estatal o municipal. ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: (...) III. Ejecutor de Gasto: A los Poderes Ejecutivo y Legislativo; los Municipios; los Organismos Constitucionalmente Autónomos; así como cualquier otro sobre el que el Estado o los Municipios tengan control de sus decisiones o acciones.	

VI. INDEMNIZACIONES.

23. Por razón metodológica, se analizarán en primer término los argumentos enderezados a demostrar la inconstitucionalidad de las fracciones II, párrafo segundo y III del artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla y, posteriormente, los encaminados a demostrar la irregularidad constitucional de su fracción I.
24. **A) Indemnización por daño moral, por muerte y por incapacidad total permanente.**
25. **Precepto impugnado.** Artículo 16, fracciones II, párrafo segundo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, que a la letra se lee:

ARTÍCULO 16. Los montos de las Indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior, también se calcularán de la siguiente forma:

II. En el caso de daño moral, la autoridad competente según corresponda, calculará el monto de la Indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el Reclamante.

La Indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 Unidades de Medida y Actualización, por cada Reclamante afectado.

III. En el caso de muerte o incapacidad total permanente, el cálculo de la Indemnización se hará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1988 del Código Civil.

26. **Concepto de invalidez.** La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla sostienen que el artículo 16, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, al establecer que la indemnización por daño moral

no excederá del equivalente a veinte mil [20,000] unidades de medida de actualización, vulnera los derechos de acceso a la justicia, de reparación integral y justa indemnización.

27. Ello, porque limitar la responsabilidad patrimonial del Estado a un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso y el valor real del daño causado, a la vez que impide que sea la autoridad competente la que cuantifique justa y equitativamente el monto de las indemnizaciones con base en criterios de razonabilidad, tal como lo sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 175/2020.
28. Por las mismas razones, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla aduce que el artículo 16, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, también resulta violatorio de los precitados derechos fundamentales, en tanto prevé que el cálculo de la indemnización por muerte o incapacidad total permanente se realizará conforme a lo previsto en el artículo 1988 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, lo que significa que la indemnización no excederán de mil doscientos [1200] días del salario, sueldo o utilidad que percibía la víctima.
29. El concepto de invalidez **es fundado**.
30. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 175/2020,⁸ en la que se analizó idéntico planteamiento de constitucionalidad, este Tribunal Pleno sostuvo que el límite cuantitativo establecido en el párrafo

⁸ En sesión celebrada el siete de febrero de dos mil veintitrés, por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Quintana Roo no es una medida legislativa proporcional a la luz del derecho a la justa indemnización por los daños causados por el Estado con motivo de su actividad administrativa irregular.

31. Lo anterior al advertirse que **"por un lado, se trata de una limitación al derecho que va en contra de su propia naturaleza, pues no permite responder a la dimensión del daño moral causado, ni a las particularidades de cada caso; y, por el otro, aunque la finalidad que persigue es constitucionalmente válida, lo cierto es que no es idónea ni necesaria para su consecución, en tanto que en la propia ley impugnada existen reglas que restringen la posibilidad de que se actualicen consecuencias perjudiciales para el erario del Estado de Quintana Roo".**
32. Para arribar a tal conclusión se precisó, primero, el alcance del derecho a la justa indemnización previsto inicialmente en el párrafo segundo del artículo 113 constitucional, para lo cual se atendió al proceso legislativo que culminó con la adición de ese numeral mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos, de cuyo análisis se desprende que:

"[...] con motivo de la reforma, los particulares obtuvieron la titularidad de un derecho de rango constitucional que les permite reclamar directamente del Estado una indemnización (proporcional y equitativa) para reparar integralmente los daños que, sin obligación jurídica de soportarlos, sufran en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de un actuar administrativo irregular.

Lo anterior, con la finalidad de conseguir un doble efecto: por un lado, contribuir a robustecer la respetabilidad y confianza en el Derecho y en el Estado y, por el otro, propiciar la elevación de la calidad de los servicios públicos".

33. Asimismo, se precisó que el contenido normativo del numeral en cita, que posteriormente se trasladó al párrafo último del artículo 109 de la Constitución Federal, ha sido objeto de interpretación por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes y después de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once.
34. En una primera etapa -anterior a la reforma en comento-, la Primera Sala entendió que el citado precepto previó en favor de los particulares un derecho de rango constitucional, de contenido sustantivo que, si bien no es absoluto, tiene un ámbito material mínimo propio que debe tutelarse en la forma en que está previsto en la norma constitucional y que no debe ser limitado arbitraria o desproporcionadamente por el legislador al desplegar sus facultades de creación normativa.
35. Adicionalmente, sostuvo que el poder constituyente no sólo tuvo el propósito de consagrar a nivel constitucional la prerrogativa de los particulares a la indemnización, sino también el de asegurarles una vía procesal para obtener la satisfacción de ese derecho, al prever que se otorgará **"conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes"**.
36. Lo que significa que **"al legislativo ordinario, federal o estatal, se le concedió una amplia facultad de configuración normativa, de ejercicio obligatorio, para dar operatividad al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado introducido originalmente en el artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política del país; la que, desde luego, no es una facultad total ni debe vulnerar o**

desnaturalizar el contenido mínimo del derecho a la indemnización en la forma en que fue concebido y está previsto en la norma constitucional".⁹

37. En la segunda etapa interpretativa del precepto constitucional en comento, la Primera Sala sostuvo que con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se modificó el artículo 1° de la Constitución Federal para precisar los deberes de los órganos del Estado en materia de derechos humanos, dentro de los cuales se reconoció el relativo a respetar, aplicar y hacer efectivos los derechos humanos reconocidos en la propia constitución y en los instrumentos internacionales de los que México es parte, así como el deber de reparar las violaciones a esos derechos¹⁰.
38. Se destacó que el derecho a la reparación integral del daño o justa indemnización previsto en el artículo 63.1 de la Convención Americana

⁹ Los criterios relativos se contienen en las siguientes tesis:

1a. LII/2009 de rubro: **"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE UN DERECHO SUSTANTIVO EN FAVOR DE LOS PARTICULARES"**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXIX, abril de 2009, página 592.

1a. CXLVII/2011 de rubro: **"RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS DERIVADOS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. LA POTESTAD REGULADORA DEL LEGISLADOR ES AMPLIA, PERO NO PUEDE LLEGAR A DESNATURALIZAR EL DERECHO A SER INDEMNIZADO, CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 113 CONSTITUCIONAL"**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 229.

1a. CXCIV/2012 (10a.) de rubro: **"REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011"**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 522.

¹⁰ El criterio relativo se lee en la tesis **1a. CCCXXXVII/2018 (10a.)** de rubro: **"REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO POR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. ORIGEN DE SU INCORPORACIÓN AL TEXTO CONSTITUCIONAL EN LA REFORMA DE 10 DE JUNIO DE 2011"**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 400.

sobre Derechos Humanos,¹¹ ha sido ampliamente desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme a la cual, **"el deber de reparar implica anular o desaparecer todos los efectos y consecuencias de las violaciones cometidas para volver las cosas al estado en que se encontraban y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad si el acto no se hubiera cometido; de no ser esto posible, deberá pagarse una indemnización como compensación por los daños ocasionados"**.

39. Para tal efecto, **"el daño causado será el que determine la indemnización; la naturaleza y monto de ésta dependerán del nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados y las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos; y las reparaciones no podrán implicar enriquecimiento o empobrecimiento para la víctima o sus sucesores"**¹².
40. En esa línea argumentativa se destacó que las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinaron que, si bien la actividad administrativa irregular del Estado no siempre implicará una violación

¹¹ **Artículo 63.1** Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

¹² Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho. Serie C No. 184.

Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil nueve. Serie C No. 209.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y Otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de treinta de agosto de dos mil diez. Serie C No. 215.

Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil diez. Serie C No. 216.

de derechos humanos que exija medidas de reparación adicionales a la indemnización prevista en el párrafo último del artículo 109 constitucional, lo cierto es que este derecho constitucional no se refiere a cualquier tipo de indemnización, sino que se trata de una indemnización justa, lo que significa que debe corresponder a una reparación apropiada y proporcional a la gravedad del daño y a las circunstancias del caso.

41. Así, **"en la medida de lo posible, el Estado deberá tomar las medidas necesarias para anular todas las consecuencias del acto irregular que causó el daño y restablecer la situación que debió haber existido si el acto nunca se hubiera perpetrado. De no ser posible esto, el deber del Estado se traducirá en adoptar todas las providencias para reparar el daño mediante el pago de una indemnización que, sin generar una ganancia indebida a la víctima, le signifique un resarcimiento adecuado y completo"**.
42. También se destacó que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sido consistentes en señalar que **"la existencia de topes, tarifas o montos mínimos o máximos que impidan que la cuantificación de una indemnización atienda a las características específicas de cada caso no es compatible con el derecho a la reparación integral del daño"**¹³.

¹³ Así se desprende del **amparo directo 18/2015**, fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 10 de mayo de 2017, por unanimidad de cuatro votos y de las siguientes tesis de la Primera Sala: **1a. CLXXIII/2014 (10a.)** de rubro: **"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL. CUESTIONES QUE DEBEN SER ATENDIDAS PARA QUE SE CUMPLA CON EL DERECHO A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN"**. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 819.

1a. CLIV/2009 de rubro: **"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER UN TOPE MÁXIMO PARA LAS INDEMNIZACIONES POR DAÑO MORAL, VIOLA EL ARTÍCULO 113 SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA"**. Publicada en el Semanario Judicial de la

43. Ello, a partir de la noción de que el daño causado es lo que determina la naturaleza y el monto de la indemnización; de modo que, **"sin implicar enriquecimiento o empobrecimiento para la víctima, los casos deben resolverse justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad y atendiendo a las circunstancias concretas que los rodean, en lugar de basarse en fórmulas o recetas generales previamente establecidas, al margen de las particularidades de cada caso y de su realidad"**.
44. Por su relevancia, se citó la jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.) de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra se lee:

DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE.

El derecho citado es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente. Ahora bien, atento a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se

Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXX, septiembre de 2009, página 454.

1a. CLVII/2009. de rubro: **"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA FIJACIÓN DE UN TOPE MÁXIMO PARA LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS POR DAÑO MORAL, AL OCASIONAR QUE EN CIERTOS CASOS SEAN LOS PARTICULARES QUIENES ASUMAN LOS COSTOS Y RIESGOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CONTRAVIENE LOS OBJETIVOS GENERALES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA Y CREA INCENTIVOS CONTRARIOS AL MANTENIMIENTO DE LA ADECUADA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS"**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXX, septiembre de 2009, página 456; y

1a. CLV/2009 de rubro: **"DAÑO MORAL Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, A QUE REMITE EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGAN A LA AUTORIDAD JUDICIAL A INDIVIDUALIZAR LOS MONTOS DE MANERA OBJETIVA Y RAZONABLE"**. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XXX, septiembre de 2009, página 440.

hubiera cometido, y de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo que no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado. En ese sentido, el derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios. Así, el daño causado es el que determina la naturaleza y el monto de la indemnización, de forma que las reparaciones no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores; además, no se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Por otro lado, una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima, sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada; esto es, una indemnización es injusta cuando se le limita con topes o tarifas, y en lugar de ser el Juez quien la cuantifique justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad, al ser quien conoce las particularidades del caso, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y de su realidad.¹⁴

45. Además, se destacaron las siguientes consideraciones que sostuvo la Segunda Sala al resolver el amparo directo 18/2015:

"Ahora bien, es cierto, a juicio de esta Segunda Sala, que el derecho a la reparación integral del daño no es un derecho absoluto, sino que admite limitaciones, lo cual además se deriva del texto expreso del artículo 109 constitucional, donde establece que los particulares tienen derecho a una indemnización conforme a los límites que establezcan las leyes. Sin embargo, dichos límites deben ser proporcionales, y el límite establecido en la fracción II del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, no es una medida legislativa proporcional, como a continuación se demuestra.

Se trata de una medida que, sin duda, persigue una finalidad constitucionalmente válida, (...).

¹⁴ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 41, Abril de 2017, Tomo I, página 752.

Sin embargo, la medida legislativa consistente en poner un tope al monto por el que se puede condenar al Estado por concepto de indemnización, no es idónea, esto es, no contribuye a evitar reclamos injustificados e indemnizaciones excesivas por parte de los particulares, pues no sirve como control de la veracidad y autenticidad de los reclamos; ni tampoco sirve para encauzar el pago de indemnizaciones exclusivamente en favor de quienes de manera justificada lo reclamen, ni para generar parámetros objetivos y razonables para la individualización de las compensaciones.

El tope contenido en el precepto impugnado tampoco es necesario, pues aún sin ese tope, no podría afirmarse que el operador jurídico tiene libertad ilimitada para fijar una cantidad exorbitante a cargo del Estado, de manera arbitraria; por el contrario, existen otras medidas en nuestro ordenamiento, que impiden jurídicamente que procedan reclamos injustificados e indemnizaciones excesivas".

46. En tal contexto, este Tribunal Pleno concluyó:

"[...] el derecho a la justa indemnización por los daños causados por la actividad administrativa irregular del Estado es un derecho de rango constitucional, de contenido sustantivo y con ámbito de validez en todos los órdenes jurídicos del Estado Mexicano. Dicho derecho tiene como objeto la reparación de la integridad del patrimonio afectado en proporción a la gravedad del daño y a las circunstancias del caso y su alcance debe medirse en función de la obligación de dejar indemne al sujeto activo de la relación. Si bien no es un derecho absoluto, tiene un ámbito material mínimo propio que debe tutelarse en la forma en que está previsto en la norma constitucional, por lo que no debe ser restringido arbitraria o desproporcionadamente por el poder legislativo ordinario en ejercicio de la facultad obligatoria de configuración normativa. En ese sentido, su limitación mediante el establecimiento de topes, tarifas o montos mínimos o máximos que impidan atender a criterios de razonabilidad no es compatible con el derecho a la reparación integral del daño".

47. De acuerdo con lo anterior, debe estimarse que el artículo 16, fracciones II, párrafo segundo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, vulnera el derecho a una reparación integral y justa indemnización por los daños derivados de la

actividad administrativa irregular del Estado que tutela el artículo 109, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

48. En efecto, en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 16 del citado ordenamiento legal se prevé que la indemnización por daño moral no puede exceder del equivalente a veinte mil [20,000] unidades de medida de actualización, en tanto que en la fracción III, se establece que la indemnización por muerte o incapacidad total permanente se realizará conforme a lo previsto en el artículo 1988 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, que a la letra se lee:

"Artículo 1988.- Si el daño se causa a las personas y produce la muerte o incapacidad total permanente se aplicarán las disposiciones siguientes:

I.- La indemnización de orden económico consistirá en el pago de una cantidad de dinero equivalente a mil doscientos días del salario, sueldo o utilidad que percibía la víctima;

II.- Si los ingresos de la víctima exceden del cuádruplo del salario mínimo general en la región, no se tomará el excedente para fijar la indemnización, salvo que el obligado a pagarla tenga posibilidades económicas para indemnizar totalmente;

III.- Si no fuere posible determinar el salario, sueldo o utilidad de la víctima, se calcularán éstos por peritos, tomando en cuenta las capacidades y aptitudes de aquélla en relación con su profesión, oficio, trabajo o índole de la actividad a la que se dedicaba;

IV.- Si los peritos carecen de bases suficientes para fundar su opinión, lo mismo que en el caso de que la víctima no disfrutará sueldo, salario o no desarrollare actividad alguna, la indemnización se calculará sobre la base el (sic) equivalente al valor diario de la Unidad de Medida y Actualización".

49. El análisis armónico de los precitados numerales permite establecer que la indemnización por muerte o incapacidad total permanente derivada de la actividad administrativa irregular de los organismos

públicos del Estado de Puebla, no podrá exceder del equivalente a mil doscientos [1200] días de salario, sueldo o utilidad que percibía la víctima, el que a su vez no puede exceder del equivalente al cuádruplo del salario mínimo general vigente.

50. Acorde con el criterio ya definido por este Tribunal Pleno, el establecimiento de una cantidad o tope máximo por encima del cual no es dable condenar a los organismos públicos del Estado de Puebla por concepto de responsabilidad patrimonial, implica una limitación al derecho de justa indemnización, dado que no responde a la dimensión o gravedad del daño causado ni a la falta de diligencia del Estado para evitarlo.
51. Lo que se traduce en una afectación al objetivo esencial del régimen constitucional de responsabilidad patrimonial del Estado consistente en que las personas no tengan que soportar los daños que se les ocasione en sus bienes y derechos con motivo de su actividad administrativa irregular y repararlos integralmente mediante una indemnización justa, proporcional y equitativa. Por el contrario, permite que sea la persona afectada quien asuma patrimonialmente las consecuencias de manera que, al menos en esa medida, queda impune el actuar irregular del Estado.
52. Además, el prever un límite al monto de la indemnización por daño moral y por muerte e incapacidad total permanente, pugna con la finalidad de la reforma constitucional en materia de responsabilidad patrimonial del Estado consistente en robustecer la confianza en el Estado y elevar la calidad de los servicios públicos, en tanto la posibilidad de que el daño causado en los bienes y derechos de los particulares pueda ser superior al monto máximo compensatorio sin sanción alguna, genera incentivos contrarios a la cultura de prevención

del daño y estímulos inversos al esfuerzo de perfeccionamiento de los servicios públicos.

53. Es cierto que el derecho a la justa indemnización que se tutela en el último párrafo del artículo 109 constitucional no es absoluto y que al legislador ordinario se le concedió una amplia facultad de configuración normativa para dar operatividad al sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, según se desprende del citado numeral en cuanto señala que los particulares tienen derecho a una indemnización **"conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes"**.
54. Sin embargo, no debe soslayarse que el derecho a la justa indemnización tiene un ámbito material mínimo propio que debe tutelarse en la forma en que fue concebido, de ahí que cualquier límite impuesto en la ley secundaria debe estar justificado y ser proporcional, lo que en el caso no acontece.
55. Así se afirma, porque en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Gobernador del Estado de Puebla, *nada se dice sobre el contenido normativo de la ley*; sólo se refieren los antecedentes legislativos del precepto constitucional en comento y de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, precisando que en ésta se prevén las bases y procedimientos para reclamar el pago de una indemnización por los daños derivados de su actividad administrativa irregular y se concluye en los siguientes términos:

"Este derecho, tiene el propósito de consagrar la prerrogativa de los particulares a la indemnización referida y asegurarles el procedimiento en las vías ordinarias correspondientes para obtener su cumplimiento.

Es así como, en el cause de la transformación que ocurre en el Estado de Puebla y con la firme convicción de saldar la deuda histórica del acceso y

democratización de la justicia para las y los poblanos, resulta prioritario e impostergable la expedición de una ley en materia de responsabilidad patrimonial.

En ese sentido, se propone la expedición de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, la cual contempla las bases para definir las características del daño resarcible y aquellas que permitan regular la cuantificación del daño, el procedimiento de reclamación para exigir las indemnizaciones resarcitorias provenientes de la responsabilidad patrimonial del Estado y los medios de impugnación. La propuesta está dividida en seis capítulos que integran cuarenta y seis artículos y finalmente seis artículos transitorios".

56. Además, si bien puede estimarse que el límite establecido en la norma impugnada para la cuantificación de las indemnizaciones -por daño moral y por muerte e incapacidad total permanente- persigue una finalidad constitucionalmente válida consistente en proteger las finanzas públicas, dado que, al rendir su informe, los Poderes Legislativo y Ejecutivo aducen que tal limitación tiene como fin evitar reclamos injustificados y el pago de indemnizaciones excesivas.
57. Lo cierto es que, no es una medida idónea porque a partir de un límite cuantitativo no es factible verificar la autenticidad o veracidad de los reclamos; ni tampoco constituye una medida necesaria, pues aún sin ese límite, el operador jurídico no tiene libertad absoluta para admitir cualquier reclamo o para fijar cualquier cantidad por concepto de indemnización, en tanto se prevén en la ley otras medidas que impiden la procedencia de reclamos injustificados o excesivos.
58. En efecto, conforme a lo previsto en los artículos 6 y 7 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, la procedencia de la reclamación está sujeta a la satisfacción de los siguientes requisitos:

- Que el daño que se pretende resarcir sea consecuencia de la actividad administrativa irregular de los "ejecutores de gasto", lo cual, cabe apuntar, debe demostrarse por el reclamante;
- Que el daño -material, personal o moral-, sea real y evaluable en dinero;
- Que el daño esté directamente relacionado con una o varias personas y sea diferente a los daños que pudieran afectar al común de la población;
- Que el daño no se produzca por virtud de un caso fortuito o fuerza mayor, ni derive de hechos o circunstancias que no se hubieren podido prever o evitar, de acuerdo al estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existente en el momento en que suceden;
- Que el daño sea ocasionado por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones;
- Que el daño no se produzca por el propio solicitante de manera directa o indirecta; y
- Que el daño no se produzca por hechos atribuibles a terceros, o resulte de hechos realizados para evitar un daño grave e inminente.

59. Como se puede advertir, los requisitos antes precisados constituyen un tamiz idóneo para evitar reclamos injustificados, en tanto permiten que la procedencia de la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado se analice a partir de elementos objetivos que inciden en la selección cualitativa de las reclamaciones que se presenten.

60. Lo que cobra relevancia al tener en cuenta que en el artículo 11 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, se impone a los "ejecutores de gasto" el deber de denunciar ante las instancias competentes a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños con el

propósito de acreditar indebidamente la responsabilidad patrimonial del Estado o de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere la ley¹⁵.

61. Además, debe tenerse en cuenta que en el párrafo último del artículo 1958 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Puebla, se establece que **"el monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso"**.
62. En tanto que, en los artículos 22 y 23, fracción VII, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, se impone al reclamante el deber de acreditar el daño que se reclama y así como la relación de causalidad entre éste y la actividad irregular del Estado.¹⁶
63. Lo que significa que el legislador fijó parámetros que permiten al operador jurídico fijar el monto de la indemnización con base en el análisis de criterios de razonabilidad objetivos que contribuyen a evitar indemnizaciones excesivas y asegurar que el Estado responda únicamente por los daños derivados de su actividad irregular.

¹⁵ **Artículo 11.** Los Ejecutores de Gasto, tendrán la obligación de denunciar ante las instancias competentes a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños, con el propósito de acreditar indebidamente la Responsabilidad Patrimonial del Estado o de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere esta Ley.

¹⁶ **Artículo 22.** El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la Actividad Administrativa Irregular, deberá acreditarse por el Reclamante tomando en consideración los siguientes criterios: (...).

Artículo 23. El Reclamante al presentar su escrito inicial, deberá señalar y acreditar:

[...]

VII. La relación de causalidad entre el daño producido y la Actividad Administrativa Irregular imputable a los Ejecutores de Gasto.

64. Luego, resulta inconcuso que el límite cuantitativo previsto en la norma impugnada resulta contrario a la naturaleza del derecho a una justa indemnización que se tutela en el último párrafo del artículo 109 constitucional, puesto que impide que el Estado responda a su deber de indemnizar de acuerdo a la dimensión del daño causado en los bienes y derechos de las personas con motivo de su actuar irregular y a las particularidades de cada caso.
65. Además, aunque la finalidad que persigue tal limitación es constitucionalmente válida, lo cierto es que no es idónea ni necesaria para la consecución de ese fin, toda vez que los supuestos que condicionan la procedencia de la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado y los parámetros que deben observarse para la cuantificación de las indemnizaciones respectivas, impiden la procedencia de reclamos injustificados o excesivos.
66. Por las razones antes apuntadas, este Tribunal Pleno concluye que **el artículo 16, fracciones II, párrafo segundo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, transgrede el derecho a una justa indemnización que se prevé en el artículo 109, párrafo último, de la Constitución Política del país y, por tanto, debe declararse su invalidez.**
67. **B) Indemnización por daños personales.**
68. **Precepto impugnado.** Artículo 16, fracción I, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Puebla, que a la letra se lee:

ARTÍCULO 16. Los montos de las Indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior, también se calcularán de la siguiente forma:

I. En el caso de daños personales:

a) Corresponderá una Indemnización con base en los dictámenes médicos aplicables, **conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo**, y

b) Además de la Indemnización prevista en el inciso anterior, el Reclamante tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, **de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo**.

69. **Concepto de invalidez.** La Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aduce que el precepto legal impugnado, al señalar que la indemnización por daños personales y los gastos médicos se calcularán conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, implícitamente excluye a las personas que no tienen un empleo formal o que padecen una enfermedad que no está incluida en la tabla de enfermedades prevista en el citado ordenamiento legal, lo cual se traduce en una violación a los derechos de igualdad, reparación integral y justa indemnización.
70. Dice que es así, porque en términos de lo previsto en el artículo 484 de la Ley Federal del Trabajo, la cuantificación de la indemnización se realizará tomando como base el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba hasta que se determine el grado de incapacidad, o bien, a la fecha en que se produzca la muerte, lo que de suyo implica que tratándose de personas -incluyendo niñas, niños y adolescentes- que no tengan un empleo formal y, por tanto, no perciban un salario, será improcedente la reclamación al no existir base alguna para su cuantificación.
71. Además, conforme a lo previsto en el citado ordenamiento legal para los riesgos de trabajo, el pago de la indemnización y de los gastos médicos será improcedente cuando el reclamante padezca una

enfermedad que no le genere una incapacidad para trabajar o que no esté contemplada en la tabla de enfermedades prevista en el artículo 513 del citado ordenamiento legal, aun cuando tal enfermedad derive de la actividad administrativa irregular del Estado.

72. El concepto de invalidez **es fundado**.
73. Para demostrar tal aserto, es menester precisar el alcance de los derechos humanos que se aducen violados conforme a los criterios que sobre el particular ha sustentado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y a partir de ello, analizar la regularidad constitucional de la norma impugnada.
74. **Derecho de igualdad.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el derecho de igualdad ante la ley previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, radica en colocar a los habitantes del país en condiciones que les permitan acceder a otros bienes y derechos superiores protegidos constitucionalmente, lo que significa que los particulares que se encuentren en igualdad de circunstancias deberán acceder a los mismos beneficios, en la inteligencia de que el legislador puede crear categorías o clasificaciones que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra, evitando cualquier distinción no razonada y desproporcional, discriminatoria de las personas.
75. Para que la diferenciación resulte constitucionalmente válida, no basta con que lo sea el fin perseguido, sino que es indispensable, además, que las consecuencias jurídicas que resultan de tal disposición sean adecuadas a dicho fin, de modo tal que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

76. De acuerdo con lo anterior, la norma que prevé un trato desigual será inconstitucional cuando imponga arbitrariamente distinciones discriminatorias entre situaciones jurídicas objetivamente iguales, no distinga de la misma forma situaciones discrepantes o carezca de razonabilidad¹⁷.
77. Cabe apuntar que este Tribunal Pleno también ha determinado que el principio de igualdad se traduce en el deber de evitar cualquier trato desigual en supuestos equivalentes o igual en supuestos distintos, sobre todo si con ello se atenta contra la dignidad de las personas o puede tener por objeto o efecto el menoscabo de sus derechos y libertades; debiéndose analizar con mayor escrutinio los tratos desiguales basados en las denominadas "categorías sospechosas" a que se refiere el último párrafo del artículo 1 constitucional¹⁸.
78. **Interés superior del menor.** Atendiendo a lo manifestado por la parte actora, debe señalarse que el referido principio constitucional previsto en el artículo 4, párrafos noveno, décimo y décimo primero, de la Constitución Federal¹⁹ se traduce, esencialmente, en que el Estado

¹⁷ Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.) de la Segunda Sala que se lee bajo el rubro: "**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE**". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 31, Junio de 2016. Tomo II, página 791.

¹⁸ Apoya tal consideración la jurisprudencia P./J. 28/2011 del Tribunal Pleno que se lee bajo el rubro: "**ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN**". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 5.

¹⁹ **Artículo 4º. (...)**

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

tiene el deber de buscar que los menores de dieciocho años vean satisfechas sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, en todas las políticas, acciones y toma de decisiones que los involucren, actuando a través de sus distintos órganos, pertenecientes a cualquier ramo y orden de gobierno²⁰.

79. De acuerdo con lo anterior, cuando se analiza la regularidad constitucional de normas generales que inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es menester realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida, de modo tal que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar su bienestar integral²¹.

80. **Derecho a la reparación integral y justa indemnización.** En el apartado precedente quedó establecido que en términos de lo previsto en los artículos 109, párrafo último, de la Constitución Federal y 63, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

²⁰ Es ilustrativa la tesis P. XLV/2008 del Tribunal Pleno que se lee bajo el rubro: "**MENORES DE DIECIOCHO AÑOS. EL ANÁLISIS DE UNA REGULACIÓN RESPECTO DE ELLOS DEBE HACERSE ATENDIENDO AL INTERÉS SUPERIOR Y A LA PRIORIDAD DE LA INFANCIA**". Publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo XXVII, junio de 2008. Página 712.

²¹ Así se desprende del criterio inmerso en la jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.) del Tribunal Pleno que se lee bajo rubro: "**INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ERICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES**". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página 10.

derecho a la reparación integral por los daños ocasionados en los bienes y derechos de los particulares con motivo de la actividad administrativa irregular del Estado, conlleva para todas las autoridades el deber de reparar las consecuencias que se hayan generado para reestablecer la situación que, con toda probabilidad, debió existir si el acto no se hubiese realizado y, en caso de que ello no sea posible, pagar una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados.

81. La armonización de los precitados derechos fundamentales conlleva a estimar que el mecanismo previsto en la norma impugnada para cuantificar la indemnización que corresponde cubrir a las personas por los daños ocasionados en su integridad física o mental con motivo de la actividad administrativa irregular del Estado y los gastos médicos erogados resultan inconstitucionales.
82. A tal conclusión se arriba al tener en cuenta que en términos de lo previsto en la fracción I del artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, tanto el monto de la indemnización por daños personales como el de los gastos médicos que se hubiesen erogado, deben determinarse de conformidad con lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo.
83. En lo que interesa para el tema de constitucionalidad que se analiza, destaca que el citado ordenamiento legal dispone que:
 - Se considera riesgos de trabajo a los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo, entendiéndose por accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo y por enfermedad de trabajo, todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen en el trabajo o en el medio en que el

trabajador se vea obligado a prestar sus servicios, siempre que se encuentre inmersa en la tabla de enfermedades prevista en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo [artículos 473, 474, 475 y 476].²²

- Para calcular el monto de la indemnización que corresponda, se tomará como base "**el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, hasta que se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación de la empresa**" [artículo 484].
- Si el riesgo de trabajo produce al trabajador una incapacidad temporal, la indemnización consistirá en el pago íntegro del salario que deje de percibir mientras subsista la imposibilidad de trabajar y si produce una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que corresponda entre el máximo y el mínimo establecidos en la tabla de valuación de incapacidades, calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente total, considerando para ello la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y la mayor o menor aptitud para ejercer actividades remuneradas, semejantes a su profesión u oficio [artículos 491 y 492].²³

²² **Artículo 473.** Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

Artículo 474. Accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, la muerte o la desaparición derivada de un acto delincuencia, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.

Artículo 475. Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

Artículo 476. Serán consideradas enfermedades de trabajo las que determine esta Ley y la actualización que realice la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

²³ **Artículo 491.** Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad temporal, la indemnización consistirá en el pago íntegro del salario que deje de percibir mientras subsista la imposibilidad de trabajar. Este pago se hará desde el primer día de la incapacidad.

- Si el daño ocasionado produce la muerte o una incapacidad total permanente, la cuantificación de la indemnización respectiva debe realizarse conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.

84. De lo expuesto se colige que, para calcular el monto de la indemnización por los daños personales y los gastos médicos erogados con motivo de la actividad administrativa irregular de los organismos públicos del Estado de Puebla, *es menester que el reclamante perciba un salario*, lo que significa que el mecanismo previsto por el legislador para tal efecto *genera un trato diferenciado en razón de la edad y la condición laboral de las personas*, puesto que, *aparentemente*, excluye a quienes no desempeñan un trabajo personal subordinado y, por tanto, a las personas menores de quince años, habida cuenta de que en términos de lo previsto en el artículo 123, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no pueden estar sujetas una relación formal de trabajo²⁴.

Artículo 492. Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades, calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente total. Se tomará el tanto por ciento que corresponda entre el máximo y el mínimo establecidos, tomando en consideración la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y la mayor o menor aptitud para ejercer actividades remuneradas, semejantes a su profesión u oficio. Se tomará asimismo en consideración si el patrón se ha preocupado por la reeducación profesional del trabajador.

²⁴ **Artículo. 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

(...)

85. Adicionalmente, se advierte que el precitado mecanismo también *genera una distinción de trato en razón de la salud de las personas*, en tanto parece excluir a las que, por virtud de la actividad administrativa irregular de los organismos públicos del Estado de Puebla, sufran un accidente o padezcan una enfermedad que no necesariamente les genere una incapacidad para trabajar o no esté incluida en la “Tabla de Enfermedades de Trabajo” prevista en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.
86. En suma, el sistema normativo conformado por el artículo 16, fracción I, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla y los artículos 473, 474, 475, 476, 484, 491 y 492 de la Ley Federal del Trabajo, contiene una categoría subinclusiva, dado que excluye de la posibilidad de obtener una indemnización por daños personales derivados de la actividad administrativa irregular de los organismos públicos del Estado de Puebla y el pago de los gastos médicos que se hubiesen erogado, a un importante universo de personas en razón de su edad, de su condición laboral y de salud.
87. Por tanto, dado que el sistema normativo en comento incluye dos de las categorías sospechosas previstas en el artículo 1 constitucional [edad y condición de salud], su regularidad constitucional debe analizarse con base en un escrutinio estricto.
88. A tal efecto debe considerarse que no es factible determinar si fue intención del legislador excluir de ese sistema a las personas descritas, puesto que, tal como se precisó en el apartado precedente, en la exposición de motivos de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla no se realiza consideración alguna sobre el

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

contenido normativo de la ley. Lo que conlleva a estimar que tal exclusión no constituye una medida legislativa que persiga finalidad constitucional alguna, de ahí que no pueda analizarse en función de su idoneidad y proporcionalidad²⁵.

89. No obstante, del análisis integral de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla se desprende que a fin de garantizar el derecho a la reparación integral de las personas que, sin tener el deber de soportarlo, sufren un daño en sus bienes y derechos ocasionado por la actividad administrativa irregular de los organismos públicos estatales y municipales, *el legislador estimó conveniente tasar el daño a partir de elementos objetivos acordes con su naturaleza*.
90. Lo que se sostiene al tener en cuenta que en términos de lo previsto en el artículo 15 del citado ordenamiento legal,²⁶ la indemnización por daños materiales debe calcularse con base en los criterios establecidos para tal efecto en la Ley General de Bienes, la Ley de Expropiación y el Código Civil, todos para el Estado de Puebla y demás disposiciones aplicables.
91. En tanto que, en términos de lo previsto en el artículo 16, el cálculo de la indemnización por daños personales y de los gastos médicos erogados, debe realizarse conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo; y el relativo a la indemnización por

²⁵ Al respecto cobra aplicación, la jurisprudencia 2a./J. 42/2010 de la Segunda Sala que se lee bajo el rubro: **"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA"**. Publicada en Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Tomo XXXI, abril de 2012. Página 427.

²⁶ **Artículo 15.** El monto de la Indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación para el Estado de Puebla, la Ley General de Bienes del Estado, el Código Civil y demás disposiciones aplicables.

daño moral, así como por muerte e incapacidad total permanente, con base en los criterios relativos establecidos en el Código Civil para el Estado de Puebla.

92. En esa tesitura, es dable estimar que al remitir a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo aplicables a los riesgos de trabajo para calcular la indemnización por daños personales y los gastos médicos erogados, el legislador pretendió satisfacer el derecho a la reparación integral y justa indemnización *de cualquier persona* que, con motivo de la actividad administrativa irregular de los organismos públicos del Estado de Puebla, sufre un daño en su integridad física o mental, sobre la base de que el grado de incapacidad derivada de los riesgos de trabajo constituye un elemento objetivo para tasar el daño que por tal concepto debe resarcirse.
93. Lo que significa que no fue su intención excluir de la aplicación de la normativa en análisis a las personas menores de edad, así como a las personas que no desempeñan un trabajo remunerado e incluso a las que habiendo sufrido un daño en su integridad física o mental no están incapacitadas para trabajar.
94. Cabe apuntar que la solución adoptada por el legislador es entendible desde a una concepción tradicional, pues la forma más fácil de cuantificar el daño ocasionado a la integridad física y mental de una persona consiste en medir el impacto directo en su salud, el que a su vez puede determinarse en función de lo que ya no será capaz de hacer debido a la afectación de su integridad física o mental.
95. Luego, resulta claro que la medición del daño a partir de lo que lícitamente dejará de percibir una persona por no estar en condiciones de trabajar constituye un parámetro objetivo para calcular la indemnización por daños personales, únicamente tratándose de

personas que, al momento de ocurrir el daño a resarcir, desempeñan un trabajo personal subordinado y que por virtud de la afectación a su salud física o mental queden imposibilitadas para trabajar temporal o definitivamente.

96. En consecuencia, atendiendo al principio de igualdad, pesaba sobre el legislador el deber de proteger a todas aquellas personas que no encuadran en el supuesto antes mencionado, particularmente a las menores de quince años que sufren un daño en su integridad física o mental por virtud del actuar irregular de los organismos públicos del Estado de Puebla, habida cuenta de que, por disposición constitucional expresa no deben trabajar y merecen una mayor protección en atención a su interés superior.
97. Al no haberse previsto por el legislador la situación particular de las personas antes mencionadas, es dable concluir que el artículo 16, fracción I, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, en cuanto establece que la indemnización por daño personal y los gastos médicos se calcularán conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, vulnera los derechos de igualdad, en relación con el derecho a la reparación integral y justa indemnización, dado que implícitamente excluye de su aplicación a las personas menores de quince años de edad, así como a las que no desempeñan un trabajo personal subordinado e incluso a las que, no obstante haber sufrido un daño en su integridad física o mental con motivo de la actividad administrativa irregular del Estado, no quedan incapacitadas para trabajar temporal o definitivamente.
98. En ese sentido, se declara la invalidez del artículo 16, fracción I, únicamente de la porción normativa en su inciso a), que dice ***“conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la***

Ley Federal del Trabajo”, y de la diversa porción del inciso b), que prevé **“de conformidad con la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”**. De tal forma que, los montos de las indemnizaciones a que se refiere el artículo 16, en su fracción I, se calcularán de la siguiente forma:

- I. En el caso de los daños personales:
 - a. Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos aplicables; y,
 - b. Además de la indemnización prevista en el inciso anterior el reclamante tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen.

VII. CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

99. **Precepto impugnado.** Artículo 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, que a la letra se lee:

"ARTÍCULO 4. Los preceptos y demás disposiciones de esta Ley, también serán aplicables en lo conducente, para cumplimentar las recomendaciones de los Organismos de Derechos Humanos competentes, que en su caso sean aceptadas por los Ejecutores de Gasto, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones".

100. **Concepto de invalidez.** El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla sostiene que el numeral transcrito, al señalar que las disposiciones de la ley se aplicarán para dar cumplimiento a las recomendaciones que emitan los organismos de derechos humanos, únicamente cuando sean aceptadas por los ejecutores de gasto, vulnera los derechos de acceso a la justicia, reparación integral y justa indemnización.

101. Aduce que es así, porque el derecho a la reparación integral que le asiste a cualquier persona que, sin tener el deber legal de soportarlo, sufre un daño en sus bienes y derechos por la actividad administrativa irregular del Estado, no debe condicionarse a que las autoridades responsables acepten la recomendación que le es formulada por un organismo de protección de los derechos humanos, máxime que en términos de lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal, todas las autoridades del país están obligadas a garantizar los derechos humanos y reparar los daños ocasionados con su transgresión.
102. Lo que a su decir cobra relevancia al tener en cuenta que en el artículo 63, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establece que todas las autoridades están obligadas a garantizar el goce del derecho humano violado, así como a reparar las consecuencias que se hayan generado y pagar la indemnización correspondiente.
103. Concluye señalando que si bien en el artículo 102 de la Constitución Federal se contempla la posibilidad de que las autoridades no acepten la recomendación de los organismos de protección de los derechos humanos, lo cierto es que ello no significa que se pueda dejar a su arbitrio el cumplir con el deber de pagar la indemnización que corresponda a las víctimas por violación a sus derechos humanos, dado que ello resulta contrario al derecho de reparación integral y justa indemnización, a más de que **"socaba el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos"** y **"desestima"** la labor de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.
104. El concepto de invalidez **es infundado**.

105. Para establecer las razones de ello es importante recordar que en términos de lo previsto en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 63, apartado 1, de la Convención Americana de los Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral por violación a los derechos humanos, conlleva para todas las autoridades el deber de garantizar el goce del derecho conculcado y, en su caso, reparar las consecuencias que se hayan generado y pagar una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados en términos de lo previsto en la ley aplicable.
106. En el ámbito penal, el derecho de las víctimas a la reparación integral por la comisión de delitos se encuentra previsto en el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;²⁷ en tanto que el derecho de los particulares a una justa indemnización por los daños ocasionados en sus bienes y derechos con motivo de la actividad administrativa irregular del Estado se prevé en el último párrafo del artículo 109 de la Constitución Federal.
107. De acuerdo con lo anterior, la Ley General de Víctimas, reglamentaria de los artículos 1, 17 y 20 de la Constitución Federal, tiene por objeto

²⁷ **Artículo. 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

[...]

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

[...]

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

"reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos" como lo es, entre otros, el derecho a la reparación integral que comprende "las medidas de restitución, rehabilitación, *compensación*, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica", las cuales se implementarán tomando en cuenta la gravedad del hecho victimizante y las circunstancias particulares del caso [artículos 1, párrafo último y 2, fracción I]²⁸.

108. Entendiéndose por hecho victimizante, los actos u omisiones, que pueden estar tipificados como delitos o constituir una violación a los derechos humanos que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima [artículo 6, fracción X].
109. Ahora bien, la compensación, en tanto medida resarcitoria, se otorga por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que resulten como consecuencia del delito o de la violación

²⁸ **Artículo 1.** (...)

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos.

a los derechos humanos "incluyendo el error judicial" [artículos 27, fracción III y 64, párrafo primero]²⁹.

110. En la inteligencia de que las víctimas serán resarcidas por el Estado *en términos de lo previsto en la ley de responsabilidad patrimonial aplicable*, cuando se trate de servidores públicos que actúen a título oficial y cometan algún delito que amerite prisión preventiva oficiosa o en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o al libre desarrollo de su personalidad o si hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física o mental como consecuencia del delito, siempre que así lo determine la autoridad judicial [artículos 27, párrafo último y 68]³⁰.

²⁹ **Artículo 27.** Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

(...)

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.

Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento.

³⁰ **Artículo 27.** Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

(...)

Cuando sean servidores o agentes estatales los que actúen a título oficial y cometan cualquiera de los delitos materia de esta Ley, las víctimas serán resarcidas por el Estado, conforme a la legislación en materia de responsabilidad patrimonial estatal.

Artículo 68. La Federación y las entidades federativas compensarán a través de las Comisiones en el ámbito de su competencia, de forma subsidiaria el daño causado a la víctima de los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa o en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad, daño o menoscabo al libre desarrollo de su

111. Mientras que las víctimas por violación a los derechos humanos, serán compensadas en "**los términos y montos**" que determine la resolución que emita un órgano jurisdiccional nacional o internacional, o bien, *un organismo público de protección de los derechos humanos* o uno internacional reconocido por los tratados internacionales ratificados por México que no sea susceptible de sujetarse a la consideración de un tribunal internacional [artículo 65]³¹.
112. De no existir resolución dictada por autoridad jurisdiccional o por un organismo de protección de los derechos humanos, la determinación y cuantificación de la reparación -incluyendo, desde luego, la compensación-, se realizará por la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional de Atención a Víctimas [artículo 152]³².
113. Resta señalar que para acceder a los recursos de ayuda y de reparación, es menester que el interesado cuente con el

personalidad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física o mental como consecuencia del delito, cuando así lo determine la autoridad judicial.

³¹ **Artículo 65.** Todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine la resolución que emita en su caso:

- a) Un órgano jurisdiccional nacional;
- b) Un órgano jurisdiccional internacional o reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México;
- c) Un organismo público de protección de los derechos humanos;
- d) Un organismo internacional de protección de los derechos humanos reconocido por los Tratados Internacionales ratificados por México, cuando su resolución no sea susceptible de ser sometida a la consideración de un órgano jurisdiccional internacional previsto en el mismo tratado en el que se encuentre contemplado el organismo en cuestión.

³² **Artículo 152.** Cuando la determinación y cuantificación del apoyo y reparación no haya sido dada por autoridad judicial u organismo nacional o internacional de protección de los derechos humanos, ésta deberá ser realizada por la Comisión Ejecutiva. Si la misma no fue documentada en el procedimiento penal, esta Comisión procederá a su documentación e integración del expediente conforme lo señalan los artículos 145, 146 y 169.

reconocimiento de la calidad de víctima y esté inscrito en el Registro Nacional de Víctimas para que la Comisión Ejecutiva pueda realizar una evaluación integral de su entorno a fin de contar con elementos suficientes que permitan determinar las medidas de reparación integral que sean procedentes y, en su caso, el monto de la compensación correspondiente [artículos 110 y 131]³³.

114. El reconocimiento de la calidad de víctima y su inscripción en el Registro Nacional de Víctimas, puede realizarse por los organismos de protección de los derechos humanos, cuyos funcionarios, cabe apuntar, además de los deberes que se imponen a todos los servidores públicos en la materia, deben recibir las quejas sobre violaciones de derechos humanos y practicar las investigaciones correspondientes, así como *emitir recomendaciones sobre las reparaciones de las víctimas* con base en los estándares y elementos establecidos en la ley que se analiza [artículo 126]³⁴.

³³ **Artículo 110.** El reconocimiento de la calidad de víctima, para efectos de esta Ley, se realiza por las determinaciones de cualquiera de las siguientes autoridades:

(...)

IV. Los organismos públicos de protección de los derechos humanos;

(...)

El reconocimiento de la calidad de víctima tendrá como efecto que la víctima pueda acceder a los Recursos de Ayuda, a la reparación integral y a la compensación, de conformidad con lo previsto en la presente Ley y en el Reglamento.

Artículo 131. Para ser beneficiarios del apoyo de las ayudas, asistencia y reparación integral, además de los requisitos que al efecto establezca esta Ley y su Reglamento, las víctimas deberán estar inscritas en el Registro a efecto de que la Comisión Ejecutiva realice una evaluación integral de su entorno familiar y social con el objeto de contar con los elementos suficientes para determinar las medidas de ayuda, asistencia, protección, reparación integral y, en su caso, la compensación.

³⁴ **Artículo 126.** Además de los deberes establecidos para todo servidor público, los funcionarios de organismos públicos de protección de derechos humanos, en el ámbito de su competencia, deberán:

I. Recibir las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos;

115. Sobre este último aspecto, destaca que en el artículo 102, apartado B, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³⁵ se establece que corresponde a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas conocer de las quejas que se presenten contra actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad, excepto los del Poder Judicial de la Federación, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en esa materia.

II. Recibir las denuncias por presuntos hechos delictivos y remitir las mismas al Ministerio Público;

III. Investigar las presuntas violaciones a derechos humanos;

(...)

VIII. Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en la presente Ley.

³⁵ **Artículo 102.**

[...]

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

116. Se precisa que los organismos de protección de los derechos humanos podrán emitir recomendaciones que serán públicas y **no vinculatorias**. En la inteligencia de que toda recomendación debe ser respondida por el o los servidores públicos responsables, quienes **están obligados a fundar, motivar y hacer pública su negativa a aceptarla o cumplirla**, caso en el cual, a solicitud de tales organismos, podrán ser llamados por el órgano legislativo que corresponda a efecto de que comparezcan para exponer las razones de su negativa.

117. Cabe apuntar que el carácter no vinculatorio de las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos se explica al tener en cuenta que éstos se crearon como auxiliares de los órganos jurisdiccionales en materia de derechos humanos a fin de preservar la división de poderes y la independencia del poder judicial.

118. En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 102 de la Constitución Federal por virtud de la cual se adicionó el apartado B para elevar a los organismos protectores de los derechos humanos a rango constitucional, se precisó:

La comisión [nacional de derechos humanos] se estructuró a la manera de un Ombudsman, institución escandinava encaminada a la protección de estos derechos, *de ninguna manera sustitutiva de los órganos encargados de la procuración e impartición de justicia, sino como organismo auxiliar en la defensa de los derechos fundamentales.*

[...]

En efecto, el éxito de esta figura, que actualmente es acogida en más de 40 países de todos los continentes y de las más diversas tradiciones jurídicas y culturales, radica en la protección que brinda a través de un procedimiento flexible y breve, en el que se investigan las quejas presentadas, procurando alcanzar una solución rápida y, de no obtenerse ésta, se emite una recomendación no obligatoria para las autoridades respectivas, pero que al darse a conocer públicamente, lleva consigo el

apoyo de la opinión pública. Las conclusiones de la comisión son meras recomendaciones; es decir, no tienen fuerza coercitiva y no vinculan ni obligan a la autoridad a la cual se dirigen. Este principio es una de las características esenciales del Ombudsman, que lo mantiene al margen de la competencia de todo tribunal u órgano jurisdiccional.

[...]

La iniciativa excluye expresamente de la competencia de los organismos de derechos humanos, las materias electorales, laboral y de análisis jurisdiccional. El acotamiento de competencia del que derivan las excepciones mencionadas, obedece a las siguientes razones:

[...]

Por lo que hace a las cuestiones jurisdiccionales, la razón es que *debe respetarse estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho*. Las instituciones de derechos humanos, reiteramos, no pueden suplir o sustituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualesquiera de sus respectivas jurisdicciones.

119. También importa señalar que, atendiendo al carácter no vinculatorio de las recomendaciones de los organismos de protección de los derechos humanos, el constituyente permanente advirtió la necesidad de implementar mecanismos que permitan fortalecer su eficacia y evitar que los servidores públicos que violenten derechos humanos evadan su responsabilidad.

120. Así se desprende del proceso legislativo que culminó con la reforma al citado numeral publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, cuyo principal objetivo fue sentar las bases para la organización de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la designación de su presidente.

121. En efecto, en la iniciativa presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional se propuso señalar que el servidor público que no aceptara una recomendación podrá ser llamado por la Cámara de Diputados para que justifique su negativa, mientras que, en la

presentada por el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, se propuso facultar al titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para iniciar juicio político contra los referidos servidores públicos. Al respecto se sostuvo:

"En los países europeos el cumplimiento de las recomendaciones del ombudsman alcanza un rango del 90 al 100 por ciento, en tanto que en nuestro país formalmente llega sólo al 63 por ciento, lo que hace necesario que se considere el aspecto de la eficacia de las recomendaciones. Ciertamente *una de las características del ombudsman es el carácter no vinculatorio de sus recomendaciones y su autoridad puramente moral, por lo que, con pleno respeto a la preservación de tales elementos, esta iniciativa proyecta avanzar en el ámbito de la eficacia de las recomendaciones, proponiendo que se faculte expresamente al titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para iniciar ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, juicio político en contra de los servidores públicos que se nieguen a aceptar las recomendaciones o que aceptándolas no las cumplan*".

122. Si bien tales propuestas no prosperaron, sirven de referente para entender por qué en la disposición constitucional en comento, en su texto vigente a partir del doce de junio de dos mil, se impone a los servidores públicos el deber de fundar, motivar y hacer pública su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones que les son formuladas por los organismos de protección de los derechos humanos y se faculta a los órganos legislativos correspondientes para que, a solicitud de aquellos, llamen a comparecer a los servidores públicos a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

123. Luego, si bien es verdad que para garantizar el eficaz ejercicio del derecho fundamental a la reparación integral y justa indemnización que se tutela en el último párrafo del artículo 109 constitucional, el legislador ordinario debe establecer los mecanismos que permitan reparar las consecuencias generadas por la actividad administrativa

irregular del Estado y, en su caso, pagar una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cierto es que ello de modo alguno significa que deba imponer a las autoridades responsables el deber de aceptar y cumplir las recomendaciones que les sean formuladas por los organismos de protección de los derechos humanos, toda vez que por disposición constitucional expresa, tales recomendaciones no son vinculatorias.

124. En consecuencia, es dable sostener que el artículo 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, en cuanto señala que sus disposiciones resultan aplicables, en lo conducente, para cumplir las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos que sean aceptadas por los ejecutores de gasto, **no vulnera el derecho a la reparación integral y justa indemnización** que se tutela en los artículos 1º, párrafo tercero y 109, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, se reconoce la validez de dicho precepto.

125. Lo que cobra relevancia al tener en cuenta que, en el supuesto de que el ejecutor de gasto no acepte la recomendación que le haya sido formulada por un organismo de protección de los derechos humanos, el particular está en aptitud de solicitar el pago de la indemnización que corresponda ante la propia autoridad señalada como responsable, en términos de lo previsto en la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, o bien, ante la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional de Atención a Víctimas, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Víctimas, según corresponda; **de ahí que tampoco pueda estimarse que la norma impugnada vulnera el derecho de acceso a la justicia** que se tutela en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

126. Incluso destaca que, a pesar de la naturaleza no vinculatoria de las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos, la Ley General de Víctimas expresamente señala que las indemnizaciones que procedan por los daños ocasionados con motivo de violaciones a los derechos humanos se cubrirán en los términos y montos que se determinen en la resolución dictada por la autoridad jurisdiccional o por un organismo de protección de los derechos humanos.

VIII. DEFICIENCIAS LEGISLATIVAS.

127. **A) Inclusión del Poder Judicial del Estado de Puebla como sujeto obligado a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.**

128. **Preceptos impugnados.** Artículos 2 y 3, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, que son del siguiente tenor:

ARTÍCULO 2. Son sujetos obligados por las disposiciones contenidas en la presente Ley los siguientes:

I. El Poder Legislativo;

II. El Poder Ejecutivo, a través de la Administración Pública Estatal, Centralizada y las Entidades Paraestatales;

III. Los Organismos Constitucionalmente Autónomos;

IV. Los Municipios del Estado, a través de su Administración Centralizada y Paramunicipal, y

V. Cualquier otro Ejecutor de Gasto de carácter estatal o municipal.

En el caso de las fracciones I y III, del presente artículo, la obligación de indemnizar a que se refiere el artículo anterior se entenderá exclusivamente por las funciones y actos irregulares materialmente administrativos que realicen.

No se considerarán Actividades Administrativas Irregulares, las realizadas por Notarios Públicos.

ARTÍCULO 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

III. Ejecutor de Gasto: A los Poderes Ejecutivo y Legislativo; los Municipios; los Organismos Constitucionalmente Autónomos; así como cualquier otro sobre el que el Estado o los Municipios tengan control de sus decisiones o acciones.

129. **Concepto de invalidez.** El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla sostiene que los numerales antes transcritos “son inconstitucionales”, al no prever expresamente al poder judicial como sujeto obligado a reparar los daños ocasionados en los bienes y derechos de los particulares con motivo de su actividad irregular.

130. Lo que a su decir se corrobora al tener en cuenta que al resolver el amparo directo en revisión 3584/2017, este Tribunal Pleno determinó que el error judicial sí da lugar a reclamar el pago de una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado.

131. El concepto de invalidez **es infundado**.

132. En principio es menester señalar que en el párrafo último del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé la responsabilidad patrimonial del Estado en los siguientes términos:

"La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su **actividad administrativa irregular**, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes".

133. De la simple lectura del numeral transcrito se desprende que acota la responsabilidad patrimonial del Estado a la de carácter extracontractual que surge por los daños ocasionados en los bienes y derechos de los particulares *con motivo de su actividad administrativa irregular*, excluyendo en consecuencia los derivados de la actividad materialmente legislativa y judicial.

134. Lo que se corrobora al tener en cuenta que del proceso legislativo que culminó con la emisión del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos, por virtud del cual se adicionó el párrafo segundo del artículo 113 de la Constitución Federal con el propósito de establecer **"la garantía de integridad patrimonial a favor de los particulares y el correspondiente deber del Estado de indemnizar por los daños causados"**, específicamente del dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y del Distrito Federal [ahora Ciudad de México], se desprende que el constituyente permanente **estimó necesario excluir los actos materialmente legislativos y judiciales**, atendiendo a su naturaleza. Al respecto se precisó:

"VIII. Los miembros de estas Comisiones, después de haber hecho los análisis pertinentes y sopesado las consecuencias de las modificaciones legales y constitucionales que se plantean, buscando como primer objetivo el respeto de la justicia en nuestro Estado, consideran conveniente proponer que la responsabilidad patrimonial del Estado se aplique exclusivamente a los actos de la administración pública, por lo siguiente: (...)

No se niega que se puedan causar daños por actos legislativos, o incluso judiciales, esta es la razón de que en algunas legislaciones extranjeras se contemple la responsabilidad del Estado por "error judicial"; sin embargo, la naturaleza y caracteres de los actos legislativos y judiciales, nos lleva a proponer excluirlos, cuando menos por ahora, de la responsabilidad patrimonial. Tratándose de los actos legislativos, tanto leyes como decretos

que producen efectos generales, si se hiciera proceder acción de responsabilidad por los daños que causaran, de aquí se podrían derivar graves inconvenientes, por un lado se estaría creando una acción paralela a la de la inconstitucionalidad de las leyes y decretos, pues para que una acción de responsabilidad proceda requiere de un presupuesto de antijuridicidad, al menos en su resultado; y por otro lado podrían sobrevenirse demandas de indemnización masivas, que difícilmente serían soportables con el presupuesto real (...).

En el caso de los actos judiciales, existe el riesgo de estar creando una instancia más de revisión, pues el objeto de la acción tendría que ser el fondo de la sentencia que cause un daño, toda vez que, si la sentencia es conforme a derecho, no se puede considerar que su dictado, ni su ejecución, sean antijurídicas ni dañinas".

135. Por tales razones, se estimó conveniente **"esperar el desarrollo de la doctrina y de la experiencia jurídica, tanto nacional como extranjera, antes de ampliar el régimen de responsabilidad a los actos legislativos y judiciales"**, precisando que **"sí quedarían incluidos los daños causados por los actos administrativos que realizan los órganos legislativo y judicial, ya que el criterio de separación seguido es en razón de su naturaleza y de sus efectos, no así del órgano que lo expide"**.

136. De acuerdo con lo anterior, se adicionó un párrafo segundo al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que la responsabilidad extracontractual del Estado derivada de su actividad administrativa irregular es objetiva y directa, en los siguientes términos:

"La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes".

137. Con motivo de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, la disposición en comento se trasladó, en los mismos términos, al párrafo último del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como se advierte de su texto transcrito al inicio del presente apartado.
138. Luego, resulta claro que con el propósito de garantizar la integridad patrimonial de los particulares, el constituyente permanente estimó necesario elevar a rango constitucional la responsabilidad patrimonial del Estado de carácter extracontractual, aunque limitada a la generada por los daños que, *con motivo de su actividad administrativa irregular*, se causan en los bienes y derechos de los particulares, puesto que, sin desconocer que los actos materialmente judiciales también pueden producir un daño, se estimó conveniente "esperar" para incluirlos en el citado régimen de responsabilidad.
139. En esa tesitura, debe tenerse presente que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos que tuvo verificativo en el mes de junio de dos mil once, esto es, nueve años después, los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano integran el parámetro de regularidad constitucional conforme al cual debe analizarse la constitucionalidad de una norma general, según se desprende del artículo 1° que en su párrafo primero señala:

"Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece".

140. Luego, si bien es cierto que el artículo 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé el derecho de toda persona **"a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial"**; también es cierto que, el constituyente permanente estimó conveniente excluir los actos materialmente jurisdiccionales del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado.
141. En ese sentido, este Alto Tribunal considera que no es aplicable para resolver el planteamiento jurídico planteado por la accionante, lo resuelto en el amparo directo en revisión 3584/2017. En efecto, en dicha sentencia se sostuvo lo siguiente:
142. Se estableció que **"si bien el artículo 109 constitucional, sólo alude a la responsabilidad estatal proveniente de un acto administrativo irregular, lo cierto es que aunque no fue intención del Poder Reformador de la Constitución, reconocer en ese artículo la responsabilidad que pudiera derivarse para el Estado, proveniente de un acto jurisdiccional, derivado de un error judicial, lo cierto es que no negó la posibilidad de que ello pudiera regularse con posterioridad; por tanto, no puede considerarse que haya una restricción expresa a ese respecto"**.
143. En consecuencia, se concluyó que **"si la reforma al artículo 1º constitucional, incorporó a la Constitución los derechos humanos previstos en los tratados internacionales suscritos por México, entre ellos los que se derivan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no queda sino concluir que el contenido del artículo 10 de la citada Convención, se incorporó al catálogo constitucional de derechos; y que por tanto, el derecho que en él se contiene debe ser reconocido por el Estado Mexicano, en tanto que como ya se mencionó, en el artículo 109 Constitucional no existe una restricción expresa a ese respecto, ni tampoco se deriva una restricción en ese sentido de algún otro**

precepto constitucional".

144. Sin embargo, como ya se señaló, la problemática analizada en el precedente citado no tiene relación con la aquí planteada. En ese asunto se determinó que la responsabilidad objetiva y directa de los entes públicos que integran el Estado, a que se refiere el artículo 109 de la Constitución Federal y respecto del Poder Judicial, corresponden a los daños causados por los actos de administración que dicho Poder realice, pero no por su actuación jurisdiccional.
145. Además, lo que se determinó en el precedente citado fue la vinculación que podría tener el Código Nacional de Procedimientos Penales en relación con otras disposiciones, como lo son las que rigen el reconocimiento de inocencia y de las que se puede prever disposiciones que tienen que ver con indemnizaciones que se otorgan en el ámbito penal y, por ende, se refiere a la actividad administrativa irregular, pero no respecto del error judicial.
146. Por tanto, el error judicial no está comprendido dentro del formato específico de responsabilidad patrimonial del Estado, tal y como se establece en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, la jurisdicción puede ser sancionada por una actividad administrativa irregular cuando es precisamente administrativa, pero no en el dictado de las sentencias.
147. Por ello, las conclusiones sostenidas en el precedente citado en forma alguna implican que se pueda reclamar una responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial.
148. Así, este Alto Tribunal considera que **"no existe la omisión alegada"** por la parte actora, toda vez que, si bien es cierto que resulta deficiente la legislación, lo cierto es que la Constitución Federal es absolutamente

clara al prever que la actividad administrativa irregular por parte de la autoridad judicial ya está prevista, pero no así, respecto del error en las determinaciones judiciales y por ello, es insuficiente para declarar fundado el concepto de invalidez planteado.

149. **B) Exclusión de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y sus servidores públicos como sujetos obligados a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.**

150. **Precepto impugnado.** Artículo 2, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, que a la letra se lee:

ARTÍCULO 2. Son sujetos obligados por las disposiciones contenidas en la presente Ley los siguientes:

[...]

III. Los Organismos Constitucionalmente Autónomos.

151. **Concepto de invalidez.** El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla aduce que la norma legal transcrita "es inconstitucional", toda vez que al señalar a los organismos constitucionales autónomos como sujetos obligados por las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, el legislador omitió excluir a ese organismo de protección de los derechos humanos a fin de asegurar su autonomía e independencia, máxime que sus recomendaciones carecen de fuerza vinculante y no constituyen propiamente un acto administrativo.

152. El concepto de invalidez **es infundado**.

153. En el apartado precedente quedó establecido que el deber de indemnizar del Estado por los daños ocasionados con su actuación en

los bienes y derechos de las personas *comprende todo acto de naturaleza administrativa*, incluso los que se realizan por los órganos legislativo y judicial, habida cuenta de que el criterio que tomó en cuenta el constituyente permanente para delimitar la responsabilidad patrimonial del Estado, *atiende a la naturaleza de los actos y sus efectos, no al órgano que los emite*.

154. Por tanto, es claro que los organismos de protección de los derechos humanos también están sujetos al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado, máxime que su deber de indemnizar comprende *cualquier acto de naturaleza administrativa* que genere a los particulares un daño que no tengan el deber de soportar, con independencia de sus efectos vinculatorios.

155. Estimar lo contrario implicaría excluir del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado todo acto que no tenga fuerza vinculatoria, aun cuando produzca un daño que el particular no tiene el deber de soportar, tal como acontece, por ejemplo, con los procedimientos quirúrgicos que derivan en una afectación a la salud física o mental de las personas por negligencia del personal médico de las instituciones públicas, lo cual es incompatible con la naturaleza del derecho a la reparación integral y justa indemnización.

IX. DECISIÓN.

156. De acuerdo con las consideraciones de los apartados precedentes, es dable concluir que los artículos 2 y 3, fracción III, y 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, no vulneran el derecho a la reparación integral y justa indemnización que se tutela en

los artículos 109, párrafo último, de la Constitución Federal y 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no prever como sujeto obligado y, en consecuencia, como ejecutor de gasto, al Poder Judicial del Estado de Puebla.

157. Asimismo, el artículo 16 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, vulnera los derechos de igualdad, reparación integral y justa indemnización que se tutelan en los artículos 1° y 109, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al establecer que la indemnización por daños personales y los gastos médicos se calcularán conforme a lo previsto en la Ley Federal del Trabajo para los riesgos de trabajo, implícitamente excluye a determinados grupos de personas en razón de su edad y de su condición laboral y de salud [fracción I].

158. Además, al prever un límite para la cuantificación de la indemnización por daño moral [fracción II, párrafo segundo] y por muerte e incapacidad total permanente [fracción III], impide que el Estado responda a su deber de indemnizar de acuerdo a la dimensión del daño causado en los bienes y derechos de las personas con motivo de su actuar irregular y a las particularidades de cada caso.

X. EFECTOS.

159. En términos de lo previsto en los artículos 41, fracción IV, y 42, párrafos primero y tercero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁶, las sentencias dictadas en acciones de

³⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: [...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas

inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; así como, por extensión, invalidar todas aquellas normas cuya validez dependa de la norma invalidada³⁷.

160. Atendiendo a lo determinado en el considerando VI de esta ejecutoria, se impone declarar la invalidez del artículo 16, fracciones I, inciso a), en la parte que dice “conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo y, por lo que hace al inciso b), solo se elimina la parte que prevé “de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”; II, segundo párrafo y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.

161. Por último, la declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.

aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...].

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. [...].

³⁷ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 84/2007 de este Tribunal Pleno de rubro: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS**” Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 777. Novena Época.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 2, 3, fracción III, y 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 16, fracciones I, inciso a), en su porción normativa “conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo”, y b), en su porción normativa “de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”, II, segundo párrafo y III, de la referida Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes, y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez

Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la delimitación de la litis.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo a las deficiencias legislativas, en su inciso A), denominado "Inclusión del Poder Judicial del Estado de Puebla como sujeto obligado a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla", consistente en reconocer la validez de los artículos 2 y 3, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla. Las señoras Ministras y el señor Ministro González Alcántara Carrancá, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández indicó que únicamente resulta fundada la deficiente regulación por no preverse como sujeto obligado al Poder Judicial por cuanto, a su actividad administrativa irregular, y anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 154 (ahora en el engrose párrafo 155) y con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con razones adicionales, respecto del apartado VIII, relativo a las deficiencias legislativas, en su inciso B), denominado "Exclusión de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de

Puebla y sus servidores públicos como sujetos obligados a las disposiciones de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla", consistente en reconocer la validez del artículo 2, fracción III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 154 (ahora 155 en el engrose) y con consideraciones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones diferentes y adicionales, respecto del apartado VII, relativo al cumplimiento de recomendaciones de los organismos de protección de los derechos humanos, consistente en reconocer la validez del artículo 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose parcialmente de las consideraciones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf separándose de algunas consideraciones y con adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a las indemnizaciones, en su inciso A), denominado "Indemnización por daño moral, por muerte y por incapacidad total permanente", consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracciones II, segundo párrafo, y III, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para

el Estado de Puebla. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández en el apartado VI, relativo a las indemnizaciones, en su inciso B), denominado "Indemnización por daños personales", consistente en declarar la invalidez del artículo 16, fracción I, incisos a), en su porción normativa "conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo", y b), en su porción normativa "de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo", de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó por la invalidez total de dicha fracción I, por lo que sumó su voto por la invalidez parcial y anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IX, relativo a la decisión.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con invalidez adicional a diversos preceptos por extensión, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado X, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de

invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama no asistieron a la sesión de dieciocho de febrero de dos mil veinticinco, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja forma parte de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 206/2023 y su acumulada 208/2023, falladas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del dieciocho de febrero de dos mil veinticinco, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.* **SEGUNDO.** *Se reconoce la validez de los artículos 2, 3, fracción III, y 4 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.* **TERCERO.** *Se declara la invalidez del artículo 16, fracciones I, inciso a), en su porción normativa “conforme a lo dispuesto en relación a riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo”, y b), en su porción normativa “de conformidad con lo que la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo”, II, segundo párrafo y III, de la referida Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de Puebla, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.* **CUARTO.** *Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.* **Conste.**

DMPZ/IMA.