



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 57/2011

ACTOR: MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a veintisiete de octubre de dos mil once, se da cuenta al **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, con el escrito y anexo del Síndico del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número **57267**. Conste.

México, Distrito Federal, veintisiete de octubre de dos mil once.

Agréguense al expediente el oficio y anexos del Síndico del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, personalidad que tiene reconocida en autos, **mediante el cual amplía la demanda**; y a efecto de proveer lo que en derecho proceda, se tienen en cuenta los siguientes antecedentes:

Primero. Mediante escrito presentado el seis de mayo de dos mil once, el Municipio actor impugnó lo siguiente:

"a) La inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 40, así como del primer párrafo del artículo 109 Bis, ambos de la Constitución Política del Estado de Morelos.

b) La inconstitucionalidad de los artículos: 1, en sus dos primeros párrafos; 2 y 36, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

c) El juicio invasor a la esfera de competencia constitucional que al Ayuntamiento actor corresponde, que se substancia en la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, bajo el expediente número TCA/2ªS/35/11, en el que inconstitucionalmente sujeta a su escrutinio las determinaciones del Municipio actor en materia disciplinaria,

e incluso admite la intervención de otros servidores públicos del Municipio, en su carácter de "tercero perjudicado".

Dicha demanda se desechó por auto de fecha diez de mayo de dos mil once, de conformidad con las consideraciones esenciales siguientes:

- *"... es un hecho notorio para este Alto Tribunal (inclusive narrado por el promovente en su escrito de demanda), que el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, actor en este asunto, promovió diversa controversia constitucional 46/2010 (pendiente de resolución), recibida con fecha veintiséis de julio de dos mil diez, en la cual impugnó, entre otras normas generales, los mismos artículos 40, fracción LI y 109 Bis, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Morelos, 1º, en sus dos primeros párrafos, 2º y 36, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con motivo de su aplicación en la sentencia y actos de ejecución del juicio administrativo TCA/1ªS/132/07, promovido por Eduardo Albarrán Vázquez, ante la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Morelos, así como en el auto de admisión, sentencia y actos de ejecución del diverso juicio TCA/2ªS/62/10, promovido por Lucía Rayo Benítez, ante la Segunda Sala del referido Tribunal.*

(...)

Por tanto, el trámite del juicio administrativo TCA/2ªS/35/11, promovido por Javier Ramírez Marchán, no constituye el primer acto de aplicación de las normas generales impugnadas, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 21, fracción II, del propio ordenamiento.

- *Si bien el Municipio actor cuestiona la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos, para conocer de las controversias suscitadas en materia de responsabilidades administrativas, entre la administración municipal y sus servidores públicos, razón por la que impugna como primer acto de aplicación de las normas relativas, el trámite del juicio administrativo de referencia, lo cierto es que las actuaciones hasta ahora realizadas, inherentes a la radicación del asunto y al emplazamiento a juicio de un servidor público municipal, con el carácter de tercero perjudicado, **no son***



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

actos definitivos susceptibles de impugnarse vía controversia constitucional, tan es así, que el promovente manifiesta que interpuso recurso de reclamación ante el propio Tribunal del conocimiento, en contra del auto de catorce de abril de este año, por el que se reconoció el carácter de tercero perjudicado al servidor público que se indica; por tanto, **se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, que establece:** "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: I. (...) VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto."; **en relación con el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El caso que se analiza se ubica en la última de las hipótesis, ya que el acto concreto de aplicación de las normas impugnadas, **se refiere al trámite de un juicio administrativo no concluido**, el cual deberá agotarse previamente a la controversia constitucional, pues será hasta entonces cuando pueda dilucidarse si se está o no, en un caso de excepción a la regla de improcedencia de esta vía, tratándose de resoluciones jurisdiccionales, dada la impugnación de la competencia del Tribunal ordinario para conocer del asunto, de conformidad con el criterio sustentado en la tesis **P.J. 16/2008** del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, cuyo rubro establece: (...)"

Segundo. Inconforme con la resolución que antecede, el Municipio actor interpuso el recurso de reclamación **43/2011-CA**, el cual resolvió la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión de treinta y uno de agosto del presente año, declarando fundado el recurso y, por ende, revocó el auto que desechó la demanda, en la parte recurrida, conforme a las consideraciones esenciales siguientes:

"Del análisis de la demanda y de sus anexos, se observa que el Municipio actor impugna, como acto de aplicación de las normas generales reclamadas, el acto que abajo se precisa (en el entendido de que respecto de las normas generales impugnadas en el acuerdo impugnado se estableció que se actualiza la causa de improcedencia consistente en la extemporaneidad de la demanda, prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación

con el 21, fracción II, del mismo ordenamiento y que no es objeto de impugnación en el presente recurso de reclamación). Así, el acto impugnado es el siguiente:

“c) El juicio invasor a la esfera de competencia constitucional que al Ayuntamiento actor corresponde, que se substancia en la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, bajo el expediente número TCA/2ªS/35/11, en el que inconstitucionalmente sujeta a su escrutinio las determinaciones del Municipio actor en materia disciplinaria, e incluso admite la intervención de otros servidores públicos del Municipio, en su carácter de ‘tercero perjudicado’”.

Así, ciertamente de la propia demanda se advierte la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, es decir, que se está sustanciando o está pendiente de resolución, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos, el juicio administrativo TCA/2ªS/35/11, promovido por Javier Ramírez Marchán, en que se dictó el auto de radicación de diecisiete de marzo de dos mil once y el diverso proveído de catorce de abril siguiente, por el que se llamó como tercero perjudicado al servidor público encargado del despacho de la Dirección Administrativa, Modernización y Proyectos, adscrita a la Subsecretaría Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito, Protección Civil y Rescate del Municipio de Jiutepec, Morelos.

(...)

En tal virtud, en forma opuesta a lo que se señala en el acuerdo impugnado, no es necesario que el promovente espere a que concluya el juicio contencioso administrativo de que se trata para poder acudir a la vía de la controversia constitucional, ya que el motivo de agravio radica en la supuesta invasión a su esfera de atribuciones, que considera actualizada desde el momento en que el referido Tribunal admite demandas promovidas por funcionarios municipales que hubiesen sido sancionados por la Contraloría y/o el Presidente Municipal, por resentir, desde ese momento, una afectación en su ámbito de atribuciones.



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

En ese sentido, en el presente caso, se actualiza el supuesto de excepción a la regla general de improcedencia de las controversias constitucionales contra resoluciones jurisdiccionales, debido a que se cuestiona la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos, toda vez que si bien es cierto que, por regla general, la controversia constitucional no constituye la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, también es verdad que, de manera excepcional, procede ese medio de control constitucional intentado aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido —como ocurre en la especie— si la cuestión por examinar atañe a la supuesta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, como lo es el Municipio actor, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en la esa vía cuestiones en las algún tribunal se arrogue facultades que no le competen.

[...]

Acorde con lo anterior, lo procedente es revocar el acuerdo de diez de mayo de dos mil once, en la parte recurrida, y admitir, por lo tanto, la demanda respecto de los actos que impugna el Municipio actor...

Tercero. En acatamiento a lo ordenado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, por auto de veintiocho de septiembre del año en curso, se admitió a trámite la controversia planteada únicamente por lo que respecta al acto consistente en:

“c) El juicio invasor a la esfera de competencia constitucional que al Ayuntamiento actor corresponde, que se substancia en la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, bajo el expediente número TCA/2ªS/35/11, en el que inconstitucionalmente sujeta a su escrutinio las determinaciones del Municipio actor en materia disciplinaria,

e incluso admite la intervención de ctros servidores públicos del Municipio, en su carácter de “tercero perjudicado.”

Cuarto. En el escrito de cuenta, el Municipio actor promueve ampliación de demanda, respecto de los actos que califica de hechos supervenientes, y que hace consistir en:

“La inconstitucional resolución invasora de esfera de acción del municipio actor, derivada de la resolución definitiva dictada el 30 de agosto del año en curso por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, en el expediente número TCA/2ºS/35/11, relativo al juicio de nulidad promovido por el señor Javier Ramírez Marchán, en contra de la resolución emitida por el Contralor Municipal de este Gobierno de Jiutepec, Morelos, que puso fin al procedimiento de responsabilidad administrativa número Q/CMJ/05-2010, mismo que le fue instruido por faltas al desempeño de sus deberes oficiales.”

En esa resolución impugnada se resolvió lo siguiente:

“...PRIMERO.- Este Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo expuesto en el Considerando I del presente fallo.

SEGUNDO.- Se decreta la NULIDAD de la resolución impugnada, en términos de lo ordenado en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.- Para efectos de dar cumplimiento a la presente resolución, se concede a las autoridades demandadas un término improrrogable de DIEZ DÍAS, contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución.

CUARTO.- Se levanta la suspensión concedida.

QUINTO.- Notifíquese personalmente y en su oportunidad, archívese el presente asunto como definitiva y totalmente concluido.”

Los efectos de la sentencia se determinaron en los términos siguientes:



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

“...Se declara la nulidad de la resolución impugnada, para efecto de que las autoridades demandadas emitan una nueva resolución en la que realicen la valoración individual de toda y cada una de las pruebas admitidas en el procedimiento Q/CMJ/05-2010; expresando las razones concretas por las cuales dichas probanzas resultan eficaces o ineficaces a juicio de las mismas, fundado y motivando debidamente su decisión, precisando su alcance legal respecto al hecho que se prueba o no con cada una de ellas, para luego poder valorarse en su conjunto, aplicando lo establecido por los artículos 64, fracción III de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como lo previsto por el artículo 490 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley en cita. Así también deberán dar respuesta a todos y cada uno de los argumentos realizados por el actor en el capítulo de hechos en su escrito de contestación de queja.”

Quinto. De conformidad con lo dispuesto por la última parte del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ampliación de la demanda en controversias constitucionales debe tramitarse y, por ende, calificarse atendiendo a los mismos criterios y disposiciones que rigen para la demanda principal.

Sobre el particular, el Tribunal Pleno ha emitido las tesis siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la

presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar.

(Tesis P./J. 139/2000, publicada en la página novecientas noventa y cuatro, del tomo XII, correspondiente al mes de diciembre de dos mil, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación sistemática del artículo 21 de la citada ley, que establece los plazos para la presentación de la demanda de controversia constitucional, así como del diverso artículo 27 del propio ordenamiento, que prevé que el actor podrá ampliar su demanda "hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente", se concluye que aun cuando el último precepto señalado no prevé expresamente el plazo para promover la ampliación cuando se trata de un hecho superveniente, sino que únicamente condiciona la promoción a que no se hubiera cerrado la instrucción, aquélla debe efectuarse dentro de los plazos que rigen la presentación de la demanda inicial, ya que sostener lo contrario generaría una incongruencia procesal, toda vez que si para la promoción de



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

la acción de controversia el actor debe hacerlo dentro de los plazos que señala el citado numeral 21, para la ampliación de la misma demanda el plazo sería indeterminado, cuando no existe razón jurídica para tal diferencia si se parte del momento en que el actor tenga conocimiento del hecho superveniente. Además, la finalidad de la ampliación de demanda consiste en que, por economía procesal, se tramite y resuelva en un solo juicio lo que está íntimamente vinculado con el primer acto o la norma general impugnada, siempre y cuando no se hubiera cerrado la instrucción, a fin de evitar que se presenten demandas nuevas cuando se trata de actos estrechamente vinculados, por lo que si una demanda nueva debe presentarse dentro de los plazos que prevé la ley citada, iguales plazos deben regir cuando se trata de su ampliación con motivo de un hecho superveniente.”

(Tesis P./J. 55/2002, publicada en la página mil trescientas ochenta y uno, del tomo XVII, correspondiente al mes de enero de dos mil tres, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

De conformidad con las tesis que anteceden, la ampliación de demanda constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso con motivo de un hecho nuevo o superveniente, siempre y cuando lo lleve a cabo dentro de los plazos establecidos para cada caso.

En este orden de ideas, considerando los supuestos establecidos en la ampliación de la demanda, se advierten dos hipótesis para su presentación, a saber:

a). Que al formularse la contestación de la demanda aparezca un **hecho nuevo**, caso en el que la ampliación deberá presentarse dentro de los quince días siguientes de que quede notificado el proveído mediante el cual se agregue al expediente la aludida contestación; y

b). En cuanto a los **hechos supervenientes**, acontecidos con posterioridad a la presentación de la demanda y hasta

antes de la fecha de cierre de instrucción, la ampliación deberá promoverse dentro de los plazos que rigen para la presentación de la demanda inicial, en términos del artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de la Materia.

En el caso, el promovente señala como hecho superveniente motivo de la ampliación de demanda, la resolución definitiva dictada el treinta de agosto del año en curso, por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, en el expediente número TCA/2ªS/35/11, sin embargo, su impugnación es notoriamente improcedente y debe desecharse de plano la ampliación, con apoyo en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación lo previsto en la última parte del artículo 27 de la misma Ley, que establece: *“La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.”*

En efecto, de la lectura integral del escrito de ampliación de la demanda y sus anexos, se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, por cesación de efectos del acto impugnado, en virtud de que la autoridad demandada en el juicio de nulidad, Contralor Municipal del Ayuntamiento del Municipio actor, dio cumplimiento a la sentencia al emitir una nueva resolución el doce de septiembre de dos mil once, con libertad de jurisdicción, en el expediente administrativo Q/CMJ/05-2010, relativo al procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra de Javier Ramírez Marchan.





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

Por tanto, si la autoridad municipal dio cumplimiento a la sentencia de nulidad, impugnada en la ampliación de demanda, al emitir una nueva resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa de origen, de ello se sigue que han cesado los efectos de dicha sentencia, con la ejecución que la propia autoridad del municipio realizó; máxime que el fallo no es susceptible de cuestionarse por su contenido y/o alcance, sino en todo caso, por falta de competencia del Tribunal ordinario para conocer del asunto, como excepción a la regla de improcedencia de la controversia constitucional tratándose de resoluciones jurisdiccionales. ○

Tiene aplicación el criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis P. 54/2001, cuyo rubro y texto establecen:

“CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS. La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que

la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.

(Tesis P./J. 54/2001, publicada en la página ochocientos ochenta y dos, del tomo XIII, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

Cabe destacar, que la demanda original se admitió únicamente por el acto referido a la radicación, admisión y substanciación del juicio contencioso administrativo TCA/2ªS/35/11, por una supuesta invasión a la esfera de atribuciones del Municipio actor, lo cual será materia de la sentencia que en su oportunidad se dicte; y es improcedente incorporar a la litis de esta controversia constitucional, vía ampliación de demanda, la sentencia definitiva del referido juicio, si ese fallo no se puede cuestionar por su contenido y, además, cesaron sus efectos al cumplir la autoridad municipal con el dictado de una nueva resolución en el procedimiento de responsabilidad de origen, de ahí que el promovente debe estarse a lo que se resuelva en este medio de control constitucional, respecto del acto impugnado en su demanda inicial.

Por las razones expuestas, con fundamento en los artículos 19, fracción V, 25 y 27 de la Ley Reglamentaria de la Materia, **se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia la ampliación de demanda que hace valer la parte actora.**

Notifíquese por lista y mediante oficio a las partes.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien actúa con el licenciado Marco



Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos

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

de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta foja corresponde al proveído de veintisiete de octubre de dos mil once, dictado por el Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en la controversia constitucional **57/2011**, promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos. Conste LAAR.

A
C
U
E
R
D