



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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 41/2016**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE MÉRIDA, YUCATÁN**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE**  
**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y**  
**DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Registro
Oficio 2023/2016 de Jaime de Jesús y María García Priani, delegado designado por el Poder Judicial del Estado de Yucatán.	038412
Oficio 060/2016 del Magistrado Miguel Diego Barbosa Lara, Presidente del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Yucatán.  Anexo:  Copia certificada del acuerdo del Pleno del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Yucatán, de veintiuno de junio de dos mil dieciséis.	038643

Documentales recibidas el veintiuno y veintidós de junio pasados, respectivamente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de junio de dos mil dieciséis.

Agréguense al expediente para que surtan efectos legales, los oficios presentados por Jaime de Jesús y María García Priani y Diego Barbosa Lara, delegado del Poder Judicial de Yucatán y Presidente del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del citado poder, respectivamente, y en atención a su contenido, es de proveerse lo siguiente.

En relación a la solicitud del Pleno del citado Tribunal de Justicia Fiscal, formulada por conducto de su Presidente, se tiene por designado al nuevo delegado, sin perjuicio del nombrado con anterioridad, y por señalados los estrados de este Alto Tribunal para efectos de oír y recibir notificaciones; en razón de lo anterior, remítase copia certificada de este proveído, así como del oficio 060/2016 de cuenta, con su anexo, al incidente de suspensión de la presente controversia constitucional y al recurso de reclamación 28/2016-CA derivado del referido incidente, para los efectos a que haya lugar.

Por otra parte, previamente a acordar lo correspondiente al oficio presentado por el delegado del Poder Judicial de Yucatán, resulta necesario hacer las precisiones que se enuncian a continuación.

1. Por escrito presentado el ocho de abril del año en curso en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Mauricio Vila Dosal, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, promovió controversia constitucional contra el Poder Judicial de la entidad, a través de su Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.
2. Mediante proveído de doce de abril siguiente, se admitió a trámite la controversia constitucional, se tuvo como demandado al Poder Judicial de Yucatán, al cual pertenece el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa y se ordenó emplazarlo para presentar la contestación de demanda.
3. El dos de junio pasado, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de Yucatán presentó oficio mediante el cual contestó la demanda y reconvino.
4. Por acuerdo del mismo día, se tuvo por presentada la contestación de demanda y a efecto de proveer sobre la admisión o desechamiento de la reconvención se previno para aclarar lo siguiente.

“- Precise cuáles son los actos que en específico está contravirtiendo respecto del Municipio de Mérida, Yucatán, y  
- Señale si está impugnando el Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, en particular lo relacionado con el recurso de revisión, así como el procedimiento por el cual es nombrado el Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicho Municipio y la asignación del término de éste último en su encargo y, en este caso, por cuál de los supuestos previstos en la ley reglamentaria de la materia lo está contravirtiendo, esto es, por vicios propios en virtud de su entrada en vigor, o bien, si lo hace debido a un acto de aplicación determinado, mencionando con precisión cuál sería este.”

5. Mediante el oficio 2023/2016 de cuenta, el delegado del Poder Judicial de Yucatán desahogó la prevención.



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

Respecto del aludido oficio, **no se tiene por desahogada la prevención**, al no estar legitimado el delegado del Poder Judicial de Yucatán para llevar a cabo esa actuación.

En principio de cuentas, es dable señalar que la reconvencción en controversia constitucional, en su carácter de nueva demanda en la que se hace valer una acción autónoma e independiente de la que originó el juicio, se encuentra sujeta a todos los requisitos exigidos en la demanda original, entre estos, el de la legitimación.

En el caso, el Poder Judicial de Yucatán, ente legitimado para promover controversia constitucional, ejerció su derecho de presentar reconvencción, sin embargo, mediante acuerdo de dos de junio se le previno con la finalidad de que la aclarara.

No obstante, quien desahogó la prevención fue el delegado del Poder Judicial de Yucatán y no así los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen están facultados para representarlo, esto es, por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de esa entidad, de conformidad con el artículo 40, fracción I<sup>1</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

Así, tal como lo establece el párrafo primero del artículo 11<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de acción en controversias constitucionales únicamente lo pueden ejercer las entidades

poderes u órganos legitimados, por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos,

en tanto que el ejercicio de la acción implica la disposición del derecho sustantivo del ente demandante, precisando, señalando o identificando los actos impugnados y manifestando los conceptos de invalidez correspondientes.

<sup>1</sup> Artículo 40. Corresponderá al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado:

I. Representar legalmente al Poder Judicial; [...]

<sup>2</sup> Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]

Por lo anterior, el delegado del Poder Judicial de Yucatán no podía desahogar la prevención porque, sin prejuzgar respecto al contenido del oficio respectivo, éste es parte del ejercicio del derecho sustantivo porque tiene como propósito aclarar la impugnación que promueve, de ahí que deba cumplir los requisitos propios del escrito de demanda, en términos de las fracciones IV y VII<sup>3</sup> del artículo 22 de la ley reglamentaria de la materia. Luego, es claro que si en el caso no suscribió la prevención el Presidente de ese órgano jurisdiccional, no puede tenerse por desahogada porque, como se indicó, el delegado carece de representación legal, ya que únicamente puede actuar dentro del juicio presentando promociones, concurriendo a las audiencias y en ellas rindiendo pruebas, formulando alegatos y promoviendo incidentes y recursos previstos en la ley reglamentaria. Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESAHOGO DE UNA PREVENCIÓN QUE IMPLIQUE EL EJERCICIO DEL DERECHO SUSTANTIVO DEL ACTOR DEBE REALIZARLO LA ENTIDAD, PODER U ÓRGANO ACTOR, POR CONDUCTO DE LOS FUNCIONARIOS LEGALMENTE FACULTADOS PARA REPRESENTARLO.** El artículo 28 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga al Ministro instructor la facultad para que, en caso de que considere que los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación fueren oscuros o irregulares, prevenga a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro de un plazo de cinco días. Esta facultad debe entenderse en el sentido de que sean los promoventes quienes desahoguen la prevención y subsanen las irregularidades requeridas; esto es, las entidades, poderes u órganos legitimados por el artículo 105, fracción I constitucional, de conformidad con lo previsto por el artículo 11 de la indicada ley reglamentaria, por los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En ese sentido, tratándose del desahogo de una prevención que implique el ejercicio del derecho sustantivo de la acción, necesariamente se requiere que su desahogo se lleve a cabo por la propia entidad, poder u órgano actor, a través de los funcionarios legalmente facultados para representarlo y no por conducto de los delegados acreditados, ya que éstos, conforme al citado artículo 11, párrafo segundo, únicamente podrán: a) presentar promociones; b) concurrir a las audiencias y en ellas rendir pruebas; c) formular alegatos; y, d) promover los incidentes y recursos previstos por la citada ley; actuaciones que sólo pueden tener lugar una vez admitida la demanda y que no implican el ejercicio del derecho sustantivo del órgano actor, por lo que en ningún caso podrán referirse a la contestación, reconvención, ampliación o aclaración de la demanda, cuando implique el ejercicio del derecho sustantivo de la entidad, poder u órgano legitimado por el citado artículo 105, fracción I de la Constitución Federal.”<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar: [...]

IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado; [...]

VII. Los conceptos de invalidez. [...]

<sup>4</sup> Tesis 1ª. LXIX/2012 (10ª.). Aislada. Primera Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo 1. Libro VII. Abril de dos mil doce. Página novecientos treinta y seis. Número de registro 2000541.



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

Así, toda vez que no se desahogó debidamente la prevención, por conducto del funcionario que ostenta la representación del poder actor, con fundamento en el artículo 28, párrafo segundo<sup>5</sup>, de la ley reglamentaria de la materia, lo procedente es no tenerla por presentada y hacer efectivo el apercibimiento de dos de junio pasado, en el sentido de resolver lo que en derecho proceda sobre la reconvencción, con las constancias que obren en autos.

En ese contexto, en el oficio del Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial de Yucatán, presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el dos de junio pasado, en el que hace valer la reconvencción, se señala como acto impugnado:

“Los actos del **Municipio de Mérida, Estado de Yucatán** que haya realizado dentro del plazo legal, o pretenda realizar en futuras o eventuales controversias, apoyándose en los artículos que van del 11 al 79, 91, 93, 94 y el Quinto Transitorio del **Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida**, y las normas que son su contenido, que se refieren al recurso de revisión y prevén el procedimiento por medio del cual el **Cabildo del Ayuntamiento**, en cuestión nombra al **Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo** así como la asignación del término en su encargo.”

De la transcripción, así como del análisis integral de la reconvencción, se advierten dos motivos manifiestos e indudables de improcedencia que conducen a desecharla, de conformidad con el artículo 25 de la ley reglamentaria.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Por una parte en relación con los actos del *Municipio de Mérida, Yucatán* que haya realizado o pretenda realizar en futuras o eventuales controversias, apoyándose en los artículos del 11 al 79, 91, 93, 94 y el Quinto Transitorio del *Reglamento de lo Contencioso Administrativo del*

<sup>5</sup> Artículo 28. [...]

De no subsanarse las irregularidades requeridas, y si a juicio del ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

*Municipio de Mérida*, se debe desechar atento a lo dispuesto en los artículos 19 fracción VIII<sup>6</sup>, y 22, fracción IV<sup>7</sup>, de la ley reglamentaria.

Ello, porque el Poder Judicial de Yucatán intenta la reconvención contra actos inciertos, futuros e indeterminados, respecto de los cuales, no aporta elemento probatorio alguno mediante el cual pueda verificarse su existencia.

En efecto, la reconvención debe plantearse respecto de actos ciertos, y no de forma general, para lo cual, el promovente debe señalar en particular cuáles actos le deparan perjuicio, en tanto es indispensable tener elementos objetivos que permitan demostrar su existencia para que pueda estudiarse su constitucionalidad, máxime que este Alto Tribunal no se puede pronunciar respecto de actos futuros de realización incierta.

En este orden de ideas, al no haberse señalado o probado los actos materia de la reconvención, lo procedente es su desechar.

Por otra parte, por lo que hace a la impugnación relativa a *las normas del citado Reglamento de lo Contencioso Administrativo del municipio, que se refieren al recurso de revisión y al procedimiento por el que se nombra al Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esa demarcación territorial, así como la asignación del término de su encargo*, se desecha al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII<sup>8</sup>, en relación con el 21, fracción II<sup>9</sup>, ambos de la ley reglamentaria de la materia.

De los anteriores preceptos se deduce que la controversia constitucional es improcedente cuando se presenta fuera del plazo legal de treinta días, el cual se computa, para el caso de impugnaciones de normas generales, a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o bien, del día siguiente

<sup>6</sup> Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...]

<sup>7</sup> Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar: [...]

IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado; [...]

<sup>8</sup> Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

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

<sup>9</sup> Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: [...]

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



al en que se produzca el primer acto de aplicación. Sirve de apoyo la jurisprudencia cuyo rubro y texto son los siguientes:

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

**"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES.**

*De conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de normas generales en la vía de controversia constitucional, puede llevarse a cabo en dos momentos distintos: 1) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente de su publicación; y, 2) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma controvertida. Con base en la citada disposición legal, los órganos de poder legitimados para intentar una controversia constitucional, gozan de una doble oportunidad para cuestionar la constitucionalidad de una norma de carácter general, ya que pueden hacerlo con motivo de su publicación, o del primer acto de aplicación en perjuicio del órgano demandante; de esto se sigue que, en el primer caso, si esta Suprema Corte de Justicia decretara el sobreseimiento por la improcedencia de la controversia constitucional, fundada en que se promovió fuera del plazo de treinta días posteriores a la publicación de la norma general respectiva, aquel mismo órgano de poder estaría en aptitud jurídica de ejercer válidamente, con posterioridad, la acción de controversia constitucional para impugnar la referida norma, si lo hiciera con motivo del primer acto de aplicación.*<sup>10</sup>

En el caso, se advierte que el Poder Judicial de Yucatán no señala un acto concreto de aplicación, de ahí que pretenda controvertir el Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida por vicios propios, en concreto las normas que regulan el recurso de revisión y el procedimiento por el cual se designa al Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Así, como se controvierte de manera directa el citado reglamento contencioso, como se adelantó, el plazo para controvertirlo es de treinta días contados a partir del siguiente a la fecha de su publicación en el correspondiente medio oficial; por lo cual si el Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida fue publicado en la Gaceta Municipal, el trece de enero pasado<sup>11</sup>, entonces el plazo para impugnarlo transcurrió del jueves catorce de enero al viernes veintiséis de febrero del año en curso.

<sup>10</sup> Tesis P.J.J. 29/97. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V. Mayo de mil novecientos noventa y siete. Página cuatrocientos setenta y cuatro. Número de registro 198726.  
<sup>11</sup> Tal como se advierte de las fojas 72 y 73 del expediente en que se actúa.

En esa lógica, toda vez que la reconvención se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el dos de junio pasado, resulta evidente que transcurrió en exceso el plazo legal de treinta días para su impugnación.

De lo expuesto se:

**ACUERDA**

**Primero. Se tiene por no desahogada la prevención** presentada por el delegado del Poder Judicial de Yucatán.

**Segundo. Se desecha de plano**, por notoriamente improcedente, la reconvención promovida por el Poder Judicial de Yucatán.

**Tercero. Se tiene al Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder Judicial de Yucatán**, designando nuevo delegado y señalando los estrados de este Alto Tribunal para efectos de oír y recibir notificaciones.

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor, José Ramón Cossío Díaz**, quien actúa con **Rubén Jesús Lara Patrón**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja forma parte del acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, instructor en la **controversia constitucional 41/2016**, promovida por el Municipio de Mérida, Yucatán. Conste.