



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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE DURANGO, ESTADO DE DURANGO**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a once de abril de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Eduardo Medina Mora I.**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Número de registro
<p>Escrito de Alfredo Herrera Duenweg, quien se ostenta como Presidente del Municipio de Durango, Estado de Durango.</p> <p>Anexos:</p> <p>a) Copia certificada del acta de sesión pública ordinaria de veintiocho de marzo de dos mil dieciocho, celebrada por el Ayuntamiento del Municipio de Durango.</p> <p>b) Copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección de Ayuntamiento, emitida por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana el ocho de junio de dos mil dieciséis.</p> <p>c) Copia certificada de un extracto del Periódico Oficial de dicha entidad federativa de siete de julio de dos mil dieciséis, Tomo CCXXXI, Número 54 Bis.</p> <p>d) Certificación de nueve de abril de dos mil dieciocho, suscrita por la Secretaria Municipal y del Ayuntamiento.</p> <p>e) Copia simple de la cédula de notificación de cinco de marzo de dos mil dieciocho, practicada al Municipio de Durango.</p>	<p><b>015470</b></p>

Las constancias de referencia fueron recibidas el día de ayer en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste

Ciudad de México, a once de abril de dos mil dieciocho.

Vistos el escrito y anexos, presentados por Alfredo Herrera Duenweg, quien se ostenta como Presidente del Municipio de Durango, Estado de Durango, mediante los cuales pretende desahogar la prevención formulada en proveído de dos de abril de dos mil dieciocho, se provee lo siguiente:

**Se tiene por presentado al promovente con la personalidad que ostenta<sup>1</sup>, reiterando la designación de diversos autorizados y el domicilio señalando en autos, con fundamento en los artículos 4, párrafo tercero<sup>2</sup>, 5<sup>3</sup> y**

<sup>1</sup> En términos de las documentales que acompaña para tal efecto y con fundamento en los artículos 27, párrafo segundo, y 53 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, que establecen:

**Artículo 27 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.** El Presidente del Ayuntamiento es el representante jurídico del mismo y tiene el carácter de ejecutor de las resoluciones y acuerdos del propio cuerpo edilicio.

**Artículo 53 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango.** El Presidente Municipal, por su propio carácter, tendrá todas las facultades que a los representantes jurídicos otorgan las leyes, inclusive las de conferir y sustituir poderes exceptuándose aquellos para los que se requiere poder especial, los que sólo ejercitará mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento.

<sup>2</sup> **Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** [...]

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

<sup>3</sup> **Artículo 5 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hadan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018

11, párrafo primero<sup>4</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305<sup>5</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1<sup>6</sup> de la citada ley.

Por otra parte, de la simple lectura de la demanda, escrito de cuenta y sus respectivos anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>7</sup>, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>8</sup>, de la Constitución Federal, **debido a que el promovente carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen; siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."**<sup>9</sup>

---

entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

<sup>4</sup> **Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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. [...].

<sup>5</sup> **Artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

<sup>6</sup> **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>7</sup> **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...].

<sup>8</sup> **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...].

i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...].

<sup>9</sup> **Tesis P.J. 32/2008.** Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Correspondiente al mes de junio de dos mil ocho. Página novecientos cincuenta y cinco. Número de registro 169528.



## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018

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

Pues bien, debe tenerse presente que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I<sup>10</sup>, de la citada Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que, con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause, cuando menos, un principio de agravio.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA**, **30/2011-CA** y **31/2011-CA**, fallados el ocho y quince de junio de dos mil once; en tanto la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce; y el Tribunal Pleno lo hizo, al resolver, el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal reconozca, en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del actor.

<sup>10</sup> **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k) Se deroga.

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio.

Así, si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede analizar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través de este medio de control constitucional, para hacerlo, está siempre supeditada a la existencia de un principio de agravio en perjuicio de la esfera competencial del actor, pues, de no ser así, se desnaturalizaría la finalidad de este medio impugnativo, permitiéndose la revisión de un acto que, de ningún modo, afectaría la esfera de atribuciones del promovente, tutelada en la Constitución Federal.

Precisado lo anterior, conviene hacer una relación sucinta de los antecedentes del caso:

1. Mediante escrito presentado ante este Alto Tribunal el veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, José Ramón Enríquez Herrera, Presidente del Municipio de Durango, promovió controversia constitucional en contra de la resolución de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, mediante la cual se le impone una amonestación privada, una multa y un apercibimiento en caso de "reincidencia".

2. El mismo día, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

3. En proveído de dos de abril del año en curso, se previno al promovente a efecto de que, bajo protesta de decir verdad, detallara los hechos que le constaran en relación con los antecedentes de la resolución cuya invalidez demandaba y exhibiera copia certificada de ésta.

4. Mediante el escrito de cuenta, presentado ante este Alto Tribunal el diez de abril pasado, Alfredo Herrera Duenweg, pretendió desahogar la anterior prevención, como Presidente del Municipio de Durango, según su dicho, en virtud de la licencia definitiva solicitada por el propietario del cargo y autorizada por el Ayuntamiento en su sesión de veintiocho de marzo de dos mil dieciocho; documental que acompañó en copia certificada y de la que se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

**"ASUNTOS GENERALES. Punto No. 1. SOLICITUD DE LICENCIA QUE PRESENTA EL DR. JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, PARA SEPARARSE DEL CARGO DE PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE DURANGO, EL DÍA 28 DE MARZO DEL PRESENTE AÑO Y**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018**

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

*CON EFECTOS A PARTIR DE LAS 23:00 HORAS. EN SEGUIDA EN USO DE LA PALABRA LA C. LIC. CLAUDIA ERNESTINA HERNÁNDEZ ESPINO, Secretaria Municipal y del Ayuntamiento, da lectura a la solicitud de licencia que a la letra dice: '... H. Ayuntamiento del Municipio de Durango. Presente.- El que suscribe José Ramón Enríquez Herrera, por medio de la presente y de conformidad con lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 63 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, en relación con el contenido del artículo 57, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, vengo a solicitar licencia suficiente, definitiva y bastante, para separarme del cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango. [...] A continuación en uso de la palabra la C. LIC. CLAUDIA ERNESTINA HERNÁNDEZ ESPINO, Secretaria Municipal y del Ayuntamiento, somete a consideración del H. Pleno la solicitud de licencia en los términos que se ha planteado. ACUERDO: Se aprueba por mayoría [...]'.*

De conformidad con dicha documental, a la que se concede pleno valor probatorio<sup>11</sup>, José Ramón Enríquez Herrera solicitó licencia definitiva en el cargo de Presidente Municipal con efectos a partir del veintiocho de marzo del año en curso, en términos del artículo del artículo 63, párrafo segundo<sup>12</sup>, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango; por ende, actualmente no es integrante del órgano de gobierno municipal.

En ese sentido, es evidente que la posible afectación que pudiera alegar el Municipio de Durango con motivo del procedimiento seguido por el Congreso Estatal a su entonces Presidente Municipal ha desaparecido, en

<sup>11</sup> En términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que establece:

**Artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las declaraciones o manifestaciones de que se trata prueban plenamente contra quienes las hicieron o asistieron al acto en que fueron hechas, y se manifestaron conformes con ellas. Pierden su valor en el caso de que judicialmente se declare su simulación.

También harán prueba plena las certificaciones judiciales o notariales de las constancias de los libros parroquiales, relativos a las actas del estado civil de las personas, siempre que se refieran a época anterior al establecimiento del Registro Civil. Igual prueba harán cuando no existan los libros de registro, original y duplicado, y cuando, existiendo, estén rotas o borradas las hojas en que se encontraba el acta.

En caso de estar contradicho su contenido por otras pruebas, su valor queda a la libre apreciación del tribunal.

<sup>12</sup> **Artículo 63.** [...]

La falta definitiva del Presidente Municipal, será cubierta por el Presidente Municipal Suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto, quien terminará el período. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 148 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción III del mismo. [...]

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018

atención a la naturaleza de la determinación impugnada y la nueva integración del Ayuntamiento.

En efecto, de conformidad con las manifestaciones vertidas en la demanda, el Poder Legislativo del Estado de Durango impuso una amonestación privada, una multa y un apercibimiento en caso de "reincidencia" a José Ramón Enríquez Herrera, de lo que se sigue un perjuicio, en lo personal, al entonces servidor público (quien podrá promover, en lo individual, los medios de defensa que estime procedentes), pero no una incidencia en la esfera de competencias y atribuciones que el artículo 115 constitucional otorga al Municipio actor.

Concluir en sentido contrario, implicaría, de hecho, accionar este medio de control constitucional en protección de un interés particular y no en defensa de la esfera de atribuciones del órgano originario del Estado, lo cual es inadmisibles jurídicamente.

No es obstáculo a lo anterior, que el promovente alegue "*que el Ayuntamiento no fue llamado al procedimiento, en su carácter de superior jerárquico del Presidente Municipal*", pues este Alto Tribunal ha establecido que en los procedimientos de responsabilidad seguidos a los integrantes de un Ayuntamiento debe darse intervención a éste cuando la resolución que se dicte, tendente a sancionar a los munícipes, afecta la integración del Ayuntamiento, lo que, se reitera, en la especie no ocurre; como se advierte del contenido de la tesis P./J. 85/2001, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TLAXCALA DEBEN SER ESCUCHADOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD QUE SE SIGAN AL RESPECTIVO PRESIDENTE MUNICIPAL, AUNQUE NO LO PREVEA LA CONSTITUCIÓN LOCAL NI LA CORRESPONDIENTE LEY DE RESPONSABILIDADES.**"<sup>13</sup>.

En consecuencia, la presente demanda debe desecharse de plano, al ser manifiesto e indudable que no existe un principio de agravio en relación con el ámbito competencial constitucionalmente asignado al actor; lo que, en la especie, actualiza el supuesto de improcedencia previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>13</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Julio de 2001, Página 925. Registro 189326, de texto siguiente: "Aunque los artículos 107, 108, 109 y 111 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, así como los diversos del 8o. al 27 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos de la referida entidad, no prevén que en los procedimientos de responsabilidad seguidos a los integrantes de un Ayuntamiento se deba dar intervención a éste; tratándose de conductas atribuidas a su presidente municipal relacionadas con su función pública debe dársele la mencionada intervención, en virtud de que la resolución que se dicte en esos procedimientos tendente a sancionar a los munícipes, afecta la integración del Ayuntamiento, aspecto que se encuentra tutelado por los artículos 14 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".



## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 78/2018

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

Por las razones expuestas, se:

### ACUERDA

**Primero. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la controversia constitucional promovida por el Municipio de Durango, Estado de Durango.**

**Segundo. Se tiene por presentado al promovente con la personalidad que ostenta, reiterando la designación de diversos autorizados y el domicilio señalando en autos**

**Notifíquese;** y, una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

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

*Eduardo Medina Mora I.*

RF

*Leticia Guzmán Miranda*

RE

U

C

A

Esta hoja corresponde al proveído de once de abril de dos mil dieciocho, dictado por el **Ministro instructor Eduardo Medina Mora I.**, en la controversia constitucional **78/2018**, promovida por el **Municipio de Durango, Estado de Durango**. Conste.

CASA