



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 215/2018
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 veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Renán Alberto Barrera Concha, quien se ostenta como Presidente del Municipio de Mérida, Yucatán, turnada conforme al auto de radicación de veintisiete de los mismos mes y año. Conste

Ciudad de México, a veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho.

Visto el escrito de demanda y los anexos de quien se ostenta como **Presidente del Municipio de Mérida, Yucatán**, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra el Tribunal de Justicia Administrativa de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

"A) La invasión de esferas competenciales y violación de la autonomía Municipal consagrada en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que incurrió el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, al no observar las disposiciones legales y reglamentarias que crearon las bases y determinaron el inicio de funciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, así como ignorar los criterios emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitidos en la sentencia de la Controversia Constitucional 41/2011, que en el presente caso se materializaron en los siguientes actos: --- 1. 'El acuerdo de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho emitido por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, autoridad demandada, dictado en el expediente contencioso administrativo 272/2015, mediante el cual asume competencia para conocer de la demanda promovida por la Ciudadana Emma Noemí Torres Arcila, en contra del Ayuntamiento de Mérida, Yucatán, y la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Mérida, señalando como acto impugnado 'La inmatriculación por resolución administrativa por la cual incorporan al patrimonio municipal de Mérida, Yucatán, a través de su Ayuntamiento; la cesión ordinaria de Cabildo del Ayuntamiento de Mérida 2012-2015 celebrada en el salón de cabildo del palacio municipal a las 9 horas del día 20 de diciembre del año 2014, en la parte que aprobó y mediante los cuales autorizó al Ayuntamiento de Mérida a realizar los trámites necesarios para la regularización e inscripción en el registro público de la propiedad y del comercio del instituto de seguridad jurídica patrimonial de Yucatán, respecto de 'LOS PREDIOS' pertenecientes al fundo legal, sean incorporados al patrimonio municipal; la determinación hecha por el Ayuntamiento de Mérida 2012-2015 a través de su dirección de desarrollo urbano en el que determinó la factibilidad para que sea destinada para vialidad; TODO LIMITADO RESPECTO A LA PRESUNTA 'LA CALLE 79 DIAGONAL (VIALIDAD) DE LA COLONIA SODZIL DE ESTA CIUDAD Y MUNICIPIO DE MÉRIDA, YUCATÁN' en las partes que afectan mis legales posesiones.' El acuerdo emitido por la autoridad demandada le fue notificado al Municipio de Mérida que represento, en fecha 8 de octubre de 2018. --- En el acto descrito en el

inciso precedente, la autoridad demandada, invade la esfera de competencia del Municipio de Mérida, Yucatán, toda vez que el propio Municipio actor creó, de acuerdo a sus facultades constitucionales el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, que es quien tiene competencia exclusiva para dirimir las controversias entre los particulares y los actos de la administración pública del Municipio de Mérida, mismo órgano de justicia administrativa municipal que entró en funciones del 16 de enero de 2016, lo que es del pleno conocimiento de la autoridad demandada, como quedará demostrado en el capítulo de antecedentes de este escrito de demanda. --- B) Todas y cada una de las resoluciones o acuerdos que se dicten en el procedimiento contencioso administrativo descrito en el apartado A) que antecede. --- C) Toda futura admisión en la vía contenciosa administrativa que pudiera realizar la autoridad demandada, de controversias entre particulares y la administración pública del Municipio de Mérida, Yucatán.”

Con fundamento en los artículos 4, párrafo tercero¹, 11, párrafo primero², de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 305³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1⁴ de dicha ley, se tiene por presentado al promovente con la **personalidad que ostenta**⁵, designando **autorizados** y señalando el **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

No obstante, en el caso **existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia**, por lo que **debe desecharse el presente medio de control de**

¹ Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

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

- **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 gozará de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)

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.

- **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** 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.

De conformidad con la documental que exhibe para tal efecto y con lo dispuesto en el artículo y fracción siguientes:

Artículo 55 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán. Al Presidente Municipal, como órgano ejecutivo y político del Ayuntamiento, le corresponde:

I. Representar al Ayuntamiento política y jurídicamente, delegar en su caso, esta representación; y cuando se trate de cuestiones fiscales y hacendarias, representarlo separada o conjuntamente con el Síndico; (...)



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

constitucionalidad, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25⁶ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano la demanda respectiva, si advierte la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa”.⁷

Así, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

Por su parte, el numeral 19 de la ley reglamentaria de la materia, lista algunos supuestos de improcedencia de este medio de control constitucional y,

⁶ Artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁷ Tesis P./J. 128/2001, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de dos mil uno, registro 188643, página 803.

específicamente, la fracción VIII⁸ estipula que las causales de improcedencia pueden derivar de algún supuesto previsto en la propia ley.

Al respecto, este Alto Tribunal definió que las causas de improcedencia no sólo derivan de alguna disposición de la propia ley reglamentaria, sino también de la Norma Fundamental, por ser ésta la que delinea su objeto y fines, como se advierte de la jurisprudencia cuyo contenido es el 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. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinean su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional."⁹

Aplicadas las premisas anteriores al caso que nos ocupa, tenemos que la presente controversia constitucional es improcedente y debe desecharse, porque no encuadra en alguno de los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone literalmente que:

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

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 15 DE OCTUBRE DE 2012)

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

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

a). La Federación y una entidad federativa;

b). La Federación y un municipio;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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;

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

d). Una entidad federativa y otra;

⁸ Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

⁹ VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (...)

¹⁰ Tesis P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, registro 169528, página 955.



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

- e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- g). Dos municipios de diversos Estados;
(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- 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;
(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- 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). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
(REFORMADO, D.O.F. 7 DE FEBRERO DE 2014)
- 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. (...)

Del numeral transcrito se obtiene que los entes, poderes u órganos respecto de los cuales se puede entablar una contienda en materia de controversia constitucional son: entre la Federación y un Estado o un Municipio (incisos a y b); los distintos poderes que conforman la Unión o los que conforman un Estado (incisos c y h); una entidad federativa y otra (inciso d); dos municipios de distinto Estado (inciso g); un Estado y uno de sus municipios o un municipio de otra entidad federativa o demarcación territorial de la Ciudad de México (incisos i y j); e incluso respecto de las contiendas surgidas entre dos órganos constitucionales autónomos o, entre uno de éstos y los poderes Ejecutivo y/o Legislativo federales (inciso l).

Por ende, en ninguna de las hipótesis de procedencia del artículo 105, fracción I, constitucional encuadra una controversia constitucional entablada entre un **municipio y un órgano constitucionalmente autónomo** de la entidad federativa al que pertenece el municipio, como sucede en la especie, pues quien acude a la presente controversia es el **Municipio de Mérida, Yucatán**, –por conducto de su Presidente Municipal– contra el **Tribunal de Justicia Administrativa de Yucatán**, organismo público, autónomo e independiente en sus decisiones, máxima autoridad en materia contencioso administrativa, fiscal y de responsabilidades administrativas, en términos de lo previsto en los artículos 116, fracción V, párrafo

primero¹⁰, de la Constitución Federal, 75 Quater¹¹, párrafo primero, de la Constitución de Yucatán y 2¹² de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

Lo anterior, sin que pase inadvertido que el artículo 105, fracción I, inciso I); de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la procedencia de las controversias constitucionales suscitada entre dos **órganos constitucionales autónomos** y **entre uno de éstos** y el **Poder Ejecutivo** o el **Congreso de la Unión**. sin embargo, esa porción normativa no es aplicable al caso, porque implícitamente excluye la procedencia de las controversias interpuestas entre un municipio y un organismo público autónomo de la misma entidad federativa, ya que acota las disputas entre órganos constitucionales autónomos y poderes de carácter federal, mas no estatal.

Sobre esas bases, aun cuando la controversia constitucional es un medio de control constitucional disponible para los poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales, lo cierto es que no toda violación constitucional es apta de analizarse en esta vía, sino sólo aquellas que guarden relación con los **principios**

Artículo 116 de la Constitución Federal. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo. (...)

V Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidades administrativas graves, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales. (...)

Artículo 75 Quater de la Constitución de Yucatán. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán es un organismo público, autónomo e independiente en sus decisiones, tiene competencia para conocer, resolver y dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública centralizada y paraestatal del estado y sus municipios, y los particulares; e imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos por responsabilidades administrativas graves, y a los particulares que participen en actos vinculados con faltas administrativas graves, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos del (sic) estatales o municipales. (...)

Artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Yucatán. Objeto del tribunal. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán es un organismo constitucional autónomo, máxima autoridad en materia contencioso administrativa, fiscal y de responsabilidades administrativas, dotado de plena jurisdicción, autonomía e independencia para dictar sus resoluciones e imperio para hacerlas cumplir, que tiene por objeto conocer, resolver y dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública centralizada y paraestatal del estado y sus municipios, y los particulares; así como respecto de las faltas administrativas graves que correspondan a los servidores públicos y a particulares relacionados con hechos de corrupción que constituyan faltas administrativas graves, en términos de la legislación aplicable en materia de responsabilidades administrativas.



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

de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo posible de conflictos a aquellos que versen sobre la invasión, vulneración o, simplemente, afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional, en relación con los sujetos respecto de los cuales podrían surgir tales conflictos, los cuales se fijaron, expresa y específicamente, en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

En estas condiciones, es claro que **el municipio promovente carece de la legitimación requerida conforme a los supuestos previstos en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizándose la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia.**

Así las cosas, toda vez que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo conducente es desechar este medio impugnativo con apoyo en lo establecido en el artículo 25 de la ley reglamentaria de la materia y la jurisprudencia que se cita a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.”

Similares consideraciones se sostuvieron en el **recurso de reclamación 76/2016-CA, derivado de la controversia constitucional 89/2016**, fallado el dos de mayo de dos mil diecisiete, por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴.

¹³ P./J. 9/98, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, registro 196923, página 898.

¹⁴ Mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra.

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

PRIMERO. Se **desecha** de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Mérida, Yucatán.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene al promovente designando autorizados, así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

Notifíquese.

Una vez que cause estado este auto, **archívese el expediente como asunto concluido.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, 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.

Esta hoja corresponde al proveído de veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en la controversia constitucional **215/2018**, promovida por el Municipio de Mérida, Yucatán. Conste. (1)

GM/LM 2