



Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
LOCAL NÚMERO 1/2011.
PROMOVENTE: CONGRESO DEL
ESTADO DE YUCATÁN.

PONENTE: MAGISTRADO JORGE RIVERO EVIA.

SECRETARIO: LUIS ALFONSO MÉNDEZ CORCUERA.

S Í N T E S I S

AUTORIDAD DEMANDADA:

Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán.

ACTO CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

1.- Cambio de la cabecera municipal a la localidad de Pisté, del Municipio de Tinum, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso de este Estado, con la votación calificada de sus integrantes.

2.- La nulidad de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio celebrada el día dieciocho de marzo del año en vigor.

ANTECEDENTES:

1.- De conformidad con el artículo 16 de nuestra Constitución Local, el Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Siendo que respecto al Poder Legislativo, se establece que se depositará en una Asamblea de Representantes que se denominará "Congreso del Estado de Yucatán", señalándose sus atribuciones y funciones en el artículo 30 de nuestra Ley Suprema Estatal, siendo que en sus incisos XXXV y XLVIII, establece lo siguiente: "...**XXXV.- Expedir las leyes que establezcan las bases para la organización de la**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

administración pública municipal. Los ayuntamientos se sujetarán a dichas bases para la elaboración y aprobación de los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia, dentro de sus respectivas jurisdicciones;
XLVIII.- Las demás que le confiera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de ella emanen. ...”

2.-La Ley de Gobierno de los Municipios del Estado, que constituye la base para la organización de la administración pública municipal, en su artículo 14 establece lo siguiente: “**Es facultad del Congreso del Estado, resolver con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, la creación o fusión de Municipios e integración o anexión de núcleos de población a otro Municipio, la modificación de sus jurisdicciones territoriales o su denominación, así como el cambio de la cabecera municipal. La opinión de los Municipios afectados se formará con el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Cabildo.**”

3.- Mediante escrito que presentaron ante la Secretaría General del Congreso del Estado, los Regidores del Municipio de Tinum, ciudadanos José Inés Uitzil Kumul, David Eduardo Ceme May y Diego René Manzun Dzib en fecha veintinueve de marzo del año dos mil once, informaron al Poder Legislativo que el Ayuntamiento al que pertenecen, cambió la cabecera municipal a la localidad de Pisté, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso de este Estado, con la votación calificada de sus integrantes e igualmente informaron que se celebró en la nueva cabecera la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio el día dieciocho de marzo del año en vigor.



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

4.- En atención a lo anterior, el día veintiocho de abril de dos mil once, el Congreso del Estado de Yucatán, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf interpuso formal demanda de controversia constitucional local en contra del citado Ayuntamiento del Municipio de Tinum, en virtud de la invasión a su esfera competencial por parte del Municipio demandado mediante los actos antes señalados.

CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES DEL PROYECTO:

A.- Se declara procedente y fundada la presente controversia constitucional por las razones siguientes:

B.- Se concluyó que sí hubo un cambio de cabecera municipal, en virtud de la constancia levantada por el Actuario de este Tribunal, que evidencia que el Ayuntamiento demandado no se encuentra trabajando en el Palacio Municipal de la Localidad de Tinum, sino que sus miembros se encuentran en la Localidad de Pisté y no solo para celebrar sesiones del Cabildo, sino de modo permanente; ello en concordancia con lo asentado por el Notario Licenciado en Derecho, Antonio Ricardo Pasos Canto, en el Primer Testimonio de Escritura Pública que contiene la certificación de hechos realizada el día dieciocho de marzo del año en curso.

C.- Se determinó que el cambio de Cabecera Municipal es competencia del Congreso Local, en virtud que el artículo 30 de nuestra Ley Suprema Estatal, en su inciso XXXV, instituye la siguiente facultad del Poder Legislativo: “...**XXXV.- Expedir las leyes que establezcan las bases para la organización de la administración pública municipal...**”, siendo que en uso de esa potestad se expidió la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado, que constituye la base para la organización de la administración pública municipal, que en su artículo 14 establece como facultad del Congreso del Estado, el



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

resolver con el voto de dos terceras partes de sus integrantes los siguientes puntos: (1) la creación o (2) fusión de Municipios, (3) la integración de núcleos de población a otro municipio, (4) la modificación de su territorio, cambios en su (5) denominación o (6) ubicación de sus cabeceras municipales.

D.- En consecuencia, resultaron procedentes los conceptos de invalidez hechos valer por el Congreso Local, toda vez que dicho acto sí afecta su esfera competencial, por lo que se estimó su inconstitucionalidad por haberse transgredido los artículos 8 y 14 de la Ley de Gobiernos de los Municipios del Estado en contravención de los artículos 16 y 30 en sus fracciones XXXV y XLVIII de la Constitución Política del Estado de Yucatán, resultando en una clara violación indirecta a Nuestra Ley Suprema Estatal.

Como resultado se declaró la invalidez del cambio de Cabecera Municipal de Tinum a la localidad de Pisté, así como la invalidez de la sesión de Cabildo realizada en dicha sede, el dieciocho de marzo del año dos mil once, por cuanto invaden la esfera competencial del actor, sin embargo se dejan intocados los actos consumados y los que afecten a particulares derivados de la mencionada sesión, lo anterior en virtud de que este Tribunal Constitucional tiene como fin primordial el bienestar del pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano

E.- Dicha declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, por lo que a partir de ese momento el



Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

**PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN**

Ayuntamiento demandado debe de regresar a la población de Tinum, con la expresa obligación de abstenerse de mudar nuevamente la cabecera, sin contar con la autorización del Congreso del Estado de Yucatán en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, asimismo, en relación a la citada sesión de cabildo de fecha dieciocho de marzo del año en curso, el referido Ayuntamiento dentro del plazo de treinta días siguientes a partir de que surta efectos la presente resolución, debe convocar a una sesión en la que se erija el órgano de gobierno municipal en la indicada cabecera. Dicha sesión tendrá efectos convalidantes de la diversa sesión del dieciocho de marzo del presente año.

PUNTOS RESOLUTIVOS:

PRIMERO.- Es procedente la controversia constitucional local a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.- Se estima la inconstitucionalidad del cambio de Cabecera Municipal de Tinum a la localidad de Pisté, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes.

TERCERO.- Se declara la invalidez del cambio de Cabecera Municipal de Tinum a la localidad de Pisté, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes, así como la invalidez de la sesión de Cabildo realizada en dicha sede, el dieciocho de marzo del año dos mil once, por cuanto invaden la esfera competencial del actor, sin embargo deben dejarse intocados los actos consumados y los que afecten a particulares derivados de la mencionada sesión.



Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

**PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN**

CUARTO.- La declaratoria de invalidez señalada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria, en consecuencia a partir de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el Ayuntamiento demandado debe de regresar a la población de Tinum, con la expresa obligación de abstenerse de mudar nuevamente la cabecera, sin contar con la autorización del Congreso del Estado de Yucatán en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, asimismo, en relación a la citada sesión de cabildo de fecha dieciocho de marzo del año en curso, el referido Ayuntamiento dentro del plazo de treinta días siguientes a partir de que surta efectos la presente resolución, debe convocar a una sesión en la que se erija el órgano de gobierno municipal en la indicada cabecera. Dicha sesión tendrá efectos convalidantes de la diversa sesión del dieciocho de marzo del presente año.

QUINTO.- Requierase al Ayuntamiento demandado, para que una vez celebrada la sesión que restaure el orden constitucional vulnerado, informe a esta Autoridad, los términos en que se verificó, acompañando las constancias respectivas.

RUBROS DE LAS TESIS QUE SE CITAN EN EL PROYECTO:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO." (páginas 10 y 11).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA." (páginas 11 y 12).



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE." (páginas 15 y 16).

"CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS." (páginas 17 y 18)

"NOTIFICACIONES. LEGALIDAD DE LAS. EL ACTUARIO TIENE FE PÚBLICA POR ACTUAR COMO AUTORIDAD EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES." (página 27).

"LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL." (páginas 40 y 41)

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE EN EXCLUSIVA A LA LEGISLATURA ESTATAL FIJAR LOS LÍMITES Y EL TERRITORIO DE CADA MUNICIPIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)." (página 43).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS." (página 44 y 45).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.”
(páginas 46, 47 y 48).

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).
(páginas 48 y 49).



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE YUCATÁN.-

Mérida, Yucatán, a diecinueve de agosto del año dos mil once.

VISTO: para dictar sentencia en los autos de la controversia constitucional local número 1/2011, promovida por el Congreso del Estado de Yucatán, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, en contra del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán; y -----

----- R E S U L T A N D O: -----

PRIMERO.- Por escrito presentado el veintiocho de abril de dos mil once, en la Unidad de Asuntos Jurídicos y Sistematización de Precedentes del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Congreso del Estado de Yucatán, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, presentó demanda de controversia constitucional local en contra del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán. -----

De la autoridad antes señalada, se reclamaron los siguientes actos: -----

1.- Cambio de la cabecera municipal a la localidad de Pisté, del Municipio de Tinum, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso de este Estado, con la votación calificada de sus integrantes. -----

2.- La nulidad de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio celebrada el día dieciocho de marzo del año en vigor. -----

SEGUNDO.- Conceptos de Invalidez. En su demanda, la parte actora expuso en resumen como único concepto de invalidez, que en fecha veintinueve de marzo del presente año, tuvo conocimiento de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo del Municipio de Tinum, Yucatán, celebrada el día dieciocho de marzo del año en vigor en la localidad de Pisté, de la cual se

desprende el cambio de cabecera municipal a dicha localidad, acto realizado en contra de las esferas de atribuciones y facultades que tienen los Ayuntamientos, ya que dicha potestad le compete al Congreso del Estado con el voto calificado de sus integrantes, vulnerándose de esa forma los artículos 30 fracciones XXXV y XLVIII de la Constitución Política y 14 de la Ley de Gobierno de los Municipios, ambas del Estado de Yucatán. Asimismo, el promovente adujo que de conformidad con el artículo 26 de la citada Ley de Gobierno de los Municipios, el Ayuntamiento puede sesionar en lugar distinto a su sede, siempre y cuando sea dentro de la propia cabecera; sin embargo indebidamente el demandado sesionó fuera de ésta al trasladarse a la localidad de Pisté, aunado a que al cambiarse la cabecera se realizaron otros actos administrativos de carácter municipal en dicha localidad, hechos que sin duda vulneran las atribuciones y facultades del Congreso, por lo que solicitó que se declararan inválidos. Igualmente, el demandante señaló que de conformidad con el artículo 8 de la citada Ley, la cabecera de dicho Municipio es Tinum, y por lo tanto el lugar donde debe radicar su Ayuntamiento es en la citada localidad, y no en la comisaría de Pisté, por lo que al trasladarse de manera arbitraria se invadió la esfera competencial del Congreso, acto que tilda de inconstitucional pues rompe con el principio de división de poderes consagrado en el artículo 16 de la Constitución Local al vulnerarse la esfera de competencias, que por mandato de ley le corresponde al Poder Legislativo del Estado - - - - -

TERCERO.- Artículo constitucional que el actor señala como vulnerado. Los preceptos de la Constitución Política del Estado de Yucatán que se estiman violados son los artículos 16 y 30 en sus fracciones XXXV y XLVIII. - - - - -

CUARTO.- Trámite de la controversia. Por auto del Presidente de este Tribunal de fecha veintinueve de abril de dos mil once, se ordenó formar y registrar el expediente relativo



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

a la presente controversia constitucional local, a la que correspondió el número 1/2011, designándose por turno al Doctor en Derecho Jorge Rivero Evia, Magistrado Cuarto de este Órgano Jurisdiccional, como instructor del procedimiento. -

El tres de mayo del año en curso, el Magistrado instructor dictó auto de admisión, en el cual además se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que formulara su contestación y se dio vista a la Gobernadora Constitucional del Estado, en su carácter de tercera interesada y al Fiscal General del Estado, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera. -----

QUINTO.- Contestación de la demanda. El Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán, por conducto de su Presidente Municipal, ciudadano Evelio Mis Tun contestó la demanda, en síntesis negó el cambio de cabecera municipal, pero reconoció que la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo del Municipio de Tinum, Yucatán, se celebró el día dieciocho de marzo del año en curso en la localidad de Pisté, además de que por reiterados hechos de violencia, se vieron en la necesidad de sesionar en dicha localidad y que no sesionarían en la cabecera municipal hasta que hubieren garantías de seguridad para ello. Asimismo adujo que no existe disposición legal que señale que el Municipio de Tinum, Yucatán deba tener su cabecera municipal en determinada localidad, sino que debe determinarse libremente por el Ayuntamiento, por lo que éste es quien posee la facultad para establecerla o mudarla, sin intervención de ningún Poder, además de que el artículo 8 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado en ningún momento pretende determinar que en las localidades homónimas se ubicara la cabecera municipal, sino por el contrario, ésta se encuentra en la localidad en donde radica el Ayuntamiento, por lo tanto respetando a la autonomía municipal se dejó a su potestad el

libre asiento de la misma, por lo que señaló que al no establecerse cuáles son las cabeceras municipales, no puede configurarse un acto consistente en su cambio. Igualmente, el demandado cuestionó la interpretación que se da al artículo 14 de la citada ley, pues considera que dicho numeral se refiere a cuando existe una creación, fusión de municipios, integración de núcleos de población o modificación de la jurisdicción territorial de municipios en la que haya una afectación a dos o más de ellos, y como consecuencia de lo anterior haya un cambio de cabecera; sin embargo señala que en el presente caso no se actualizó ninguno de dichos supuestos, por lo que el Congreso no tiene competencia para intervenir en el asunto, negando que exista una invasión a la esfera de competencias del Poder Legislativo, pues dicho acto que se reclama es atribución del municipio libre, independiente y autónomo de Tinum, Yucatán. De la misma forma, el demandado refiere que el artículo 26 de la mencionada Ley de Gobiernos de los Municipios, no es aplicable a todas las sesiones, sino únicamente a la de instalación del Ayuntamiento, por lo que no tiene obligación para sesionar en la cabecera. Asimismo, señala que de conformidad con el artículo 34 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado tenía la obligación de delegar la representación para fines judiciales al Secretario General del Congreso quien es el único legitimado para representar a dicho Poder en juicio, sin que se haya hecho, por lo que el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf carece de legitimación para actuar en el presente asunto, aunado a que su actuación se hizo sin el conocimiento y mucho menos del consentimiento del Pleno del Congreso, contraviniéndose el artículo 49 de la Constitución Local, por lo que adujo que se actualizo la causal de improcedencia establecida en los artículos 24 y 29 fracción VIII de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, por lo que solicitó el



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

sobreseimiento del asunto de conformidad en el artículo 30 fracción II de la mencionada Ley. Finalmente, adujo que existe en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de las reformas a la Constitución Local y la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, respectivamente, en lo relativo a las Facultades del Poder Judicial del Estado para invalidar actos y normas que contravengan a la Constitución Local, por lo que al no haberse declarado la constitucionalidad de dichas normas, solicitó que se suspendiera el juicio a fin de no contravenir disposiciones jerárquicamente superiores de modo irreparable en su perjuicio. -----

SIXTO.- Contestación del Tercero Interesado. La Gobernadora Constitucional del Yucatán, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno del Estado, Licenciado en Derecho Sergio Bogar Cuevas González, al contestar la vista que se le diera respecto de la tramitación de la presente Controversia Constitucional Local, solicitó que se declarara fundada, y por lo tanto se ordenara la invalidez del acto impugnado. -----

SEPTIMO.- Contestación del Fiscal General del Estado. El Fiscal General del Estado al contestar a la vista que se le diera sobre el presente asunto, solicitó que se declarara la ilegalidad e inconstitucionalidad del acto efectuado por el Ayuntamiento Constitucional de Municipio de Tinum, Yucatán, por haber cambiado la cabecera municipal, a la comisaría de Pisté, correspondiente a ese Municipio sin encontrarse facultado para tal efecto, así como la invalidez del acta que se impugnó por notoriamente inconstitucional -----

OCTAVO.- Audiencia pública y alegatos. El diez de agosto de dos mil once se celebró la audiencia prevista en el artículo 73 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. -----

Posteriormente, el Magistrado Instructor y ponente elaboró el proyecto de sentencia respectivo, mismo que se somete a la consideración del Pleno en los términos que a continuación se proponen. -----

----- C O N S I D E R A N D O: -----

PRIMERO.- Competencia. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado resulta competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 70, fracción I, inciso a), de la Constitución Política; 34, fracción I y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 5, fracción I y 54 de la Ley de Justicia Constitucional, todas del Estado de Yucatán; en virtud de que se trata de una controversia constitucional local entre el Poder Legislativo del Estado y el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán, donde se cuestiona una invasión de esferas por parte del segundo en las atribuciones del poder primeramente mencionado. -----

SEGUNDO.- Oportunidad. Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, procede analizar si la demanda de controversia constitucional local fue promovida en tiempo. De la lectura de las constancias que obran en autos, se advierte que la demanda fue presentada oportunamente, toda vez que la parte actora demandó el cambio de Cabecera Municipal y la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio celebrada el día dieciocho de marzo del año dos mil once, de los cuales tuvo conocimiento por el escrito que presentaron ante la Secretaría General del Poder Legislativo del Estado, los ciudadanos José Inés Uitzil Kumul, David Eduardo Ceme May y Diego René Manzun Dzib en fecha veintinueve del citado mes y año, por tanto, para determinar el plazo para la presentación de la demanda debe estarse al artículo 56, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, que establece lo siguiente: "**Artículo 56.** *Los plazos para la promoción de la demanda en la controversia constitucional*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

local serán: I.- Cuando verse sobre actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al que el actor se ostente sabedor de los mismos, y...” -----

De lo anterior se sigue que el plazo para la presentación de la demanda en este caso, es de treinta días contados a partir del día siguiente a que el promovente tuvo conocimiento de los actos controvertidos, por ende, si tuvo noticia de ellos el día martes veintinueve de marzo del año en curso, resulta entonces que el plazo de treinta días corrió del miércoles treinta de marzo al viernes trece de mayo, ambas fechas, de dos mil once, cómputo que se hace con las reglas previstas al efecto en el artículo 13 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán. -----

Deben descontarse del plazo los días 2,3,9,10,16,17,23, 24, 30 del mes de abril y 1,7, 8 de mayo, todos del dos mil once, por ser sábados y domingos, es decir, por ser días inhábiles de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13 de la Ley de la Materia y 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; con los mismos fundamentos deben descontarse también los días 21, 22 de abril y 5 de mayo del año en curso, por haber sido días inhábiles en términos del Acuerdo número OR05-101201-01 del Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha ocho de diciembre del año dos mil diez. -----

En el orden expuesto y toda vez que la parte actora presentó la demanda de controversia constitucional local el día jueves veintiocho de abril de dos mil once, debe concluirse que la misma resultó oportuna por haberse hecho valer dentro del plazo de ley. -----

TERCERO.- Legitimación de las partes. A continuación se procede a analizar la legitimación de las partes: - - - - -

a) Legitimación activa. Por el Congreso del Estado compareció el Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, quien acreditó su cargo con copia fotostática certificada de los Diarios Oficiales del Gobierno del Estado de los días siete de julio del año dos mil diez y diecisiete de enero del dos mil once, en donde consta que es diputado electo por el principio de mayoría relativa por el Décimo Quinto Distrito y que es Presidente de la mencionada Mesa Directiva, respectivamente; quien está facultado para acudir en representación del referido Poder Legislativo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5, fracción XX y 33, párrafo primero, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado. - - - - -

Asimismo, el Congreso del Estado de Yucatán cuenta con legitimación para promover el presente medio de control constitucional local de conformidad con el artículo 55 fracción I de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado de Yucatán.

De ahí que sea infundada la causal de sobreseimiento que opone el Ayuntamiento demandado al contestar la demanda, en que controvierte dicha legitimación, aduciendo medularmente que, de conformidad con el artículo 34, fracción II, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, el referido Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, tenía la obligación de delegar la representación para fines judiciales al Secretario General del Congreso, quien es el único legitimado para representar a dicho Poder en juicio, sin que lo haya hecho, por lo que refiere que el mencionado Diputado Rodríguez Asaf carece de legitimación para activar el presente asunto, aunado a que su actuación se hizo sin el conocimiento y mucho menos del consentimiento del Pleno del Congreso, contraviniéndose el artículo 49 de la Constitución Local, por lo que alegó que se actualizó la causal de



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

improcedencia establecida en los artículos 24 y 29 fracción VIII de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, solicitando en consecuencia que se dictara el sobreseimiento en el asunto previsto en el artículo 30 fracción II de la mencionada Ley. Se dice lo anterior, toda vez que los artículos 5, fracción XX y 33, párrafo primero y 34, fracción II, de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, establecen lo siguiente: “**Artículo 5.-** *Para efectos de esta Ley se entenderá por:.. XX.- Presidente de la Mesa Directiva: Diputado designado para tal efecto y ostenta la representación del Poder Legislativo;...*”; “**Artículo 33.-** *El Presidente de la Mesa Directiva, lo es del Congreso, ostenta la representación del Poder Legislativo y expresa su unidad; garantizará el fuero constitucional de los diputados y velará por la inviolabilidad del recinto legislativo...*”; “**Artículo 34.-** *Son facultades y obligaciones del Presidente de la Mesa Directiva:.. II.- Delegar para fines judiciales y administrativos en el Secretario General del Poder Legislativo, la representación del Congreso;..*”. De lo transcrito se desprende que el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso es el representante jurídico originario del Poder Legislativo Local, por otra parte, entre sus facultades está el delegar dicha representación para fines judiciales y administrativos al Secretario General de dicho Poder, lo que conlleva a considerar que se prevén dos formas diversas de representación: una, que nace por disposición de la ley, al señalarse específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano; y otra, que dimana de un acto posterior de voluntad, como lo es la delegación, siendo que dicha facultad constituye una forma de representación derivada de la creada originalmente por la ley, ya que su existencia y facultades dimanan de un acto posterior del funcionario a quien la ley atribuye la representación jurídica general del órgano legislativo; por ende, el Presidente de la citada Mesa Directiva

está facultado tanto para promover el presente juicio en representación del Congreso del Estado, como para que, en su caso, delegue dicha representación al Secretario General, quedando a su voluntad, el decidir sobre esta última forma de representación, que contrario a lo aducido por el demandado, no es una obligación sino una facultad, pues pierde de vista que el referido artículo 34 no solamente se refiere a las obligaciones del Presidente de la Mesa Directiva, sino que también prevé sus facultades, que como antes se ha mencionado, la delegación al ser un acto de la voluntad constituye una facultad y no una obligación. Resulta de apoyo por analogía a lo anterior, la tesis número 1a. XV/97 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página cuatrocientos sesenta y ocho del Tomo VI, agosto de mil novecientos noventa y siete, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que señala: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.** *La legitimación en la causa, entendida como el derecho sustantivo para poder ejercer la acción, y la legitimación en el proceso, entendida como la capacidad para representar a una de las partes en el procedimiento, son aspectos de carácter procesal que, para el caso de las controversias constitucionales, se cumplen de la siguiente manera: 1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, solamente tienen derecho para acudir a la vía de controversia constitucional las entidades, poderes u órganos a que se refiere el citado precepto fundamental; de esto se sigue que son estos entes públicos a los que, con tal carácter, les asiste el derecho para ejercer la acción de referencia; y 2. De conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, atento el texto de la norma y el orden de los supuestos que prevé, el órgano jurisdiccional, primero debe*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano, se encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario." También resulta de apoyo, por analogía a lo anterior, la tesis número 2a. CLXXXVI/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página ochocientos diecinueve, Tomo XIV, Octubre de 2001 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA.

Del análisis de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos de dicha ley, se desprende que la representación del actor, demandado y tercero interesado en las controversias constitucionales, se ejerce por conducto de los funcionarios que tengan reconocida originalmente tal facultad por la ley que los rige y que excepcionalmente, salvo prueba en contrario, se presume a favor de quien comparezca a juicio. Ahora bien, si se toma en consideración lo anterior y que de conformidad con lo establecido por el artículo 67, primer párrafo, e inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de ese órgano legislativo es su representante jurídico, resulta inconcuso que dicho funcionario es quien tiene originariamente su legal representación en las controversias constitucionales, sin que obste el hecho de que entre sus atribuciones esté la de otorgar poderes para actos de administración y para representar a la referida Cámara ante los

tribunales, pues en el numeral últimamente citado se señalan dos formas diversas de representación: una que nace por disposición de la ley, al indicar específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano, y otra que dimana de un acto posterior de voluntad (mandato) del funcionario investido expresamente por la ley con facultades de representación jurídica general, la cual constituye un medio diverso para efectos de la representación que prevé el referido artículo 11, ya que en las controversias constitucionales no es permisible la representación por mandato, razón por la que en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad, debe atenderse a lo establecido en los mencionados artículos 105 de la Constitución Federal y 11 de su ley reglamentaria.” - - - - -

De la misma manera, contrario a lo manifestado por el Ayuntamiento Constitucional de Tinum, Yucatán, al acreditarse que el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, es Presidente de la Mesa Directiva del Congreso y que de conformidad con el referido numeral 33 de la citada Ley de Gobierno del Poder Legislativo tiene la representación del Poder Legislativo expresando su unidad, resulta claro que está legitimado para promover el presente juicio en su representación, sin que sea necesario que previo a su promoción, tenga que hacer del conocimiento del Pleno del Congreso el conflicto materia de este asunto y que deba de tener su autorización expresa para promoverlo, por cuanto de la lectura de los artículos citados anteriormente, no se advierte que ello sea requisito previo para que pueda representar al Poder Legislativo en juicio, resultando lógico que al preverse entre sus facultades dicha representación y al ser elegido por el Pleno del Congreso como presidente de su mesa directiva, en términos del artículo 27 de la Ley de Gobierno del Poder Legislativo del Estado, tiene su consentimiento para acudir en su nombre a cualquier juicio, sin que exista la limitante que



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

menciona el demandado. Asimismo, contrario a lo aducido por el referido Ayuntamiento, tampoco se contraviene el artículo 16 de la Constitución Local que prohíbe el depósito del Poder Legislativo en una persona, pues el demandado está confundiendo el depósito del Poder Legislativo Local que pertenece a su Asamblea de Representantes, con la representación legal que se le otorga a uno de sus miembros, como lo es, el Presidente de su Mesa Directiva. En efecto si bien se establece que el Poder Legislativo no podrá depositarse en un solo individuo; sin embargo, sin perjuicio de este principio básico, nuestro sistema constitucional admite que para su ejercicio puede encomendarse algunas de sus funciones a alguno de sus órganos, como en este caso, se otorga al Presidente de la Mesa Directiva la Representación Legal del Congreso, aunado a que de conformidad con el referido artículo 24 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, las partes que promuevan alguno de los Mecanismos deberán comparecer en ellos por conducto de sus representantes legales acreditados y tratándose de autoridades, por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, están facultados para representarlos, siendo que en este caso, el citado Presidente de la Mesa Directiva, es quien de acuerdo a la Ley que rige al Poder Legislativo, está facultado para representarlo. - - - - -

b) Legitimación pasiva. Por el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán, debe mencionarse que en su representación compareció su Presidente Municipal, el ciudadano Evelio Mis Tun, el que acreditó su cargo con copia fotostática certificada de la constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado, que lo acredita como regidor propietario electo por el principio de mayoría relativa, con el carácter de Presidente

Municipal de dicha comunidad. Asimismo, tal funcionario cuenta con la debida legitimación procesal para representar al mencionado Ayuntamiento en atención a lo establecido en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado, que señala lo siguiente: “**Artículo 55.-** *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;...*” -----

En tal virtud, dicha autoridad cuenta con legitimación pasiva para intervenir en esta controversia, al ubicarse en el supuesto de la fracción II del artículo 55 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado. -----

CUARTO.- Causas de improcedencia. Previo al examen de los conceptos de invalidez, se procede al análisis de las causas de improcedencia o de sobreseimiento, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan. -----

El Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán, por conducto de su Presidente Municipal, ciudadano Evelio Mis Tun, adujo que existe en trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de las reformas a la Constitución Local y la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, respectivamente, relativas a las Facultades del Poder Judicial del Estado para invalidar actos y normas que contravengan a la Constitución Local, por lo que manifestó que al no haberse declarado la constitucionalidad de dichas normas, debe de suspenderse el juicio a fin de no contravenir disposiciones jerárquicamente superiores de modo irreparable en su perjuicio. -----

Dichos argumentos son infundados, toda vez que en dichas Acciones de Inconstitucionalidad, la Suprema Corte de



Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Justicia de la Nación no ordenó la suspensión de las normas mencionadas de conformidad con el último párrafo del artículo 64 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no da lugar a la suspensión de la norma cuestionada, siendo que la finalidad de lo anterior, es que no se paralice el despliegue de los efectos de la norma, que se traducen en su fuerza obligatoria, ya que sería gravísima la suspensión de una ley democráticamente aprobada, por cuanto esa norma debe presumirse constitucional hasta que no se declare por la Suprema Corte de Justicia de la Nación su contravención con la Carta Magna. -----

Igualmente, el Ayuntamiento demandado solicitó el sobreseimiento, con diversos argumentos tendentes a controvertir la existencia del acto materia del asunto y a la facultad de obrar de la parte actora, lo que implica un estudio relativo a las facultades competenciales del Congreso Local y de los Ayuntamientos del Estado; por lo que deben desestimarse dichos alegatos, en razón de que su contenido entraña el estudio de fondo que requiere ser analizado por este Tribunal al estudiar los conceptos de invalidez. Sirve de apoyo, por analogía de razón, la jurisprudencia número P./J. 92/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de la Nación, visible a página setecientos diez, del Tomo X, septiembre de 1999 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y contenido son: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace

valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas." - - - - -

Asimismo, se tiene que el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán exhibió en la Audiencia de fecha diez de agosto del presente año, las siguientes pruebas: la documental pública relativa a la copia certificada del oficio de fecha veinticuatro de junio del año dos mil once, mediante el cual se convoca a sesión de cabildo a la Regidora Benita Cemé Noh; documental pública consistente en copia certificada del oficio de fecha doce de julio del año en curso, mediante el cual se informa al Diputado Martín Heberto Peniche Monforte, de la celebración de la sesión solemne de cabildo, documental pública consistente en copia certificada del oficio de fecha doce de julio del año en curso, mediante el cual se informa al Licenciado Miguel Diego Barbosa Lara, Presidente del Honorable Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa, de la celebración de la sesión solemne de cabildo, documental pública consistente en copia certificada del oficio de fecha doce de julio del año en curso, mediante el cual se informa al Maestro en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal, Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad, de la celebración de la sesión solemne de cabildo, documental pública consistente en copia certificada del Acta de Sesión de Cabildo de fecha veintisiete de junio último, (fojas 450 a 463), pruebas que tienen pleno valor probatorio de conformidad con el numeral 305, en concordancia con el diverso 216 fracción X del Código de Procedimientos Civiles del Estado, aplicado supletoriamente, y el artículo 61 fracción IV de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado; de las cuales se desprende que el mencionado Ayuntamiento celebró en la localidad de Tinum, Yucatán, en veintisiete de junio del año en



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

curso, la primera sesión solemne de cabildo con motivo del primer informe de Gobierno Municipal; por lo que se considera necesario analizar si se actualizó o no la causal de sobreseimiento señalada en la fracción II del artículo 30 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado en concordancia con la fracción V del numeral 29 de la citada Ley, en virtud de que las causales sobreseimiento e improcedencia pueden ser analizadas de oficio por este Órgano Jurisdiccional, por lo que es necesario examinar si han cesado los efectos de los actos materia de este mecanismo. En realidad, si bien es cierto que el mencionado Ayuntamiento sesionó el pasado veintisiete de junio en la localidad de Tinum, lo anterior no significa que se haya producido la cesación de mérito, pues de la lectura del acta levantada con motivo de dicha sesión, no se advierte que se haya ordenado el regreso de la administración Municipal en forma permanente a dicha localidad, ni que se haya invalidado la sesión del dieciocho de marzo del año en curso (acto cuya invalidez también se reclama), siendo que para que se actualice dicha causal no basta que el mencionado Ayuntamiento haya sesionado en Tinum, sino que es necesario que se subsanen los actos realizados. Sirve de apoyo en lo conducente, la Jurisprudencia número P./J. 54/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página ochocientos ochenta y ocho, Tomo XIII, Abril de 2001, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice: “**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.” - - - - -

Por ende, al desestimarse las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el demandado, y sin que este órgano constitucional advierta alguna otra de oficio, es menester ocuparse del fondo del litigio. - - - - -

QUINTO.- Determinación de la cuestión efectivamente planteada. Como se ha mencionado, el Congreso del Estado, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, promueve la presente controversia constitucional reclamando una invasión a su esfera competencial por parte del Municipio de Tinum, en virtud del cambio de la cabecera municipal a la localidad de Pisté, sin que ello hubiese sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes, asimismo solicitó la nulidad de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio celebrada el día dieciocho de marzo del año en vigor, por haberse efectuado



**PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN**

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

fuera de la localidad de Tinum, siendo que el Ayuntamiento demandado al contestar la demanda niega la existencia del cambio de cabecera municipal así como la facultad de obrar de la parte actora, en virtud de que los actos reclamados no afectan las facultades competenciales del Congreso Local, pues considera que son potestad de los Ayuntamientos del Estado. De lo anterior, resulta claro que deben estudiarse los siguientes puntos: - - - - -

- 1.- Explicar qué es la Cabecera Municipal; - - - - -
- 2.- Determinar cuál es la cabecera municipal de Tinum;- -
- 3.- Establecer si hubo cambio de cabecera municipal a la localidad de Pisté. Para el caso afirmativo;- - - - -
- 3.- Resolver si dicho acto es competencia del Congreso o de los Municipios del Estado; - - - - -
- 4.- Determinar si hubo una invasión de esferas competenciales, y por lo tanto, una contravención a la Constitución Local. En caso afirmativo;- - - - -
- 5.- Declarar la invalidez de los actos reclamados, fijando los alcances y efectos de la sentencia. - - - - -

En esa virtud, debe partirse, en primer orden, de la teoría de los elementos del Estado (como orden de gobierno), a fin de determinar el marco conceptual de los elementos del municipio, dentro de los que figura, como más adelante se verá, el concepto “territorio”, el cual se encuentra íntimamente ligado al de “cabecera municipal”. - - - - -

En efecto, para ubicar a la administración pública dentro del todo social y con ello centrar el foco de atención sobre la estructura político-administrativa fundamental que es el Municipio (entendido como la columna vertebral del sistema de gobierno mexicano), hay que estudiar previamente al “Estado”.-

Comulgando con la idea de Miguel Acosta Romero (“Teoría General del Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México, 1995, página 92), por Estado se entiende la

organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas. Con base en ello, se sostiene la clásica teoría de que el Estado se conforma con cuatro elementos; a saber: a) Población (elemento personal); b) Territorio (elemento material); c) Gobierno (elemento político) y d) Orden jurídico (elemento legal). - - - - -

El Estado mexicano, desde la perspectiva de la Constitución General de la República, es una federación conformada por las entidades federativas y el Distrito Federal y a la vez existe la Federación como Estado soberano; dichas entidades son autónomas para organizar su régimen interno y, dentro de ellas, existe la estructura del Municipio. - - - - -

Las características del Municipio, conforme al artículo 115 de la Carta Magna Federal, son las siguientes: - - - - -

- El Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados. -
- El Municipio está previsto, y su personalidad le es conferida en la Constitución Federal y a las Constituciones locales. - - - - -
- Tiene patrimonio. - - - - -
- Está administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no hay autoridad intermedia entre aquél y el Ejecutivo del Estado. Impera también el principio de no reelección inmediata. - - - - -
- Administra libremente su hacienda formada con las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados. - - - - -

En ese orden de ideas, encontramos que aparecen elementos comunes tanto en el Estado como en los Municipios, pues ambos se conforman de población, territorio, gobierno y orden jurídico. - - - - -



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

En la especie, cobra especial relevancia el concepto de territorio municipal. Al efecto, J. Eduardo Andrade Sánchez (“Derecho municipal”, Editorial Oxford, México, 2006, página 118), refiere que la existencia del Municipio está determinada por la referencia territorial; podemos sostener que su territorio es el espacio físico sobre el cual se ejercen las potestades políticas y administrativas de las que está dotado como ente jurídico, así como el ámbito de validez de las normas que emite su órgano de gobierno o cualquier otro facultado constitucionalmente para ello. Esto es así, porque jurídicamente todo territorio es un ámbito espacial de validez normativa. En el caso del Municipio existen disposiciones que dictan el propio ayuntamiento o la administración municipal, pero también otras que surgen de las legislaturas de las entidades federativas y que se individualizan en el marco físico de su territorio. Tal es el caso de la denominada “cabecera municipal”. -----

Ello es así, toda vez que el territorio de los municipios suele subdividirse en unidades menores que tienen diversos nombres según la legislación local de que se trate. Por ejemplo, el artículo 11 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, establece que para su organización interna y efectos administrativos, el Municipio dividirá su jurisdicción territorial, en colonias, fraccionamientos, secciones y manzanas, así como en comisarías y subcomisarías, en su caso; cuyas extensiones serán determinadas por el Cabildo, de conformidad con la ley respectiva. -----

Asimismo, el artículo 12 de la misma Ley de Gobierno indica que los núcleos de población de los Municipios, por su importancia, grado de concentración demográfica, infraestructura y equipamiento urbano, tendrán las categorías geográficas siguientes: -----

I.- Ciudad, que es el núcleo de población con censo no menor de quince mil vecinos; - - - - -

II.- Villa, que es el núcleo de población con censo no menor de ocho mil vecinos;- - - - -

III.- Pueblo, que es el núcleo de población con censo no menor de tres mil vecinos o aquel donde se asiente la cabecera municipal; - - - - -

IV.- Comisaría, que es el núcleo de población con censo no menor a los quinientos vecinos, y - - - - -

V.- Sub-Comisaría, que el núcleo de población con censo inferior a quinientos vecinos. - - - - -

En ese orden de ideas, el diverso numeral 13 de la propia Ley, refiere que las categorías geográficas recién mencionadas podrán ser establecidas por el Cabildo, mediante acuerdo que será publicado en la Gaceta Municipal y comunicado al Congreso del Estado, dentro de los treinta días hábiles posteriores a su realización y que el Cabildo declarará el surgimiento de nuevos centros de población dentro de su jurisdicción, señalando la respectiva categoría política, sus características y localización y, en su caso, la declaración de la desaparición de los preexistentes, con la obligación de comunicar al Congreso del Estado, durante el mes de enero del último año de su gestión, el surgimiento o desaparición de los asentamientos humanos en su jurisdicción. - - - - -

Ahora bien, por “cabecera municipal” se entiende el lugar en donde tiene su sede el ayuntamiento; si bien es cierto que la vigente Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán no establece una definición de dicho concepto, ello se desprende de su artículo 8, cuando refiere que el Estado de Yucatán se dividirá en ciento seis Municipios que tendrán, su cabecera, en la localidad donde radique el Ayuntamiento, situación que sí aclaraba la abrogada Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán, al referir en el artículo 6 que la cabecera municipal es “... *la localidad donde radica el*



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

Ayuntamiento... De todo lo anterior, podemos colegir que la Cabecera Municipal es el poblado en donde se ejerce la acción administrativa de un ayuntamiento; también se le puede entender como el lugar donde está asentado el poder público municipal, tiene una función de capital de dicho territorio, por lo tanto, es la porción geográfica más importante dentro del territorio de un municipio, pues es donde se encuentra el palacio de gobierno y las oficinas del ayuntamiento. - - - - -

Explicado lo anterior, es necesario determinar cuál es la cabecera municipal de Tinum. Como se ha mencionado, el citado artículo 8 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado, menciona que Yucatán se divide en ciento seis Municipios que tendrán su cabecera, en la localidad donde radique el Ayuntamiento, haciendo una enumeración de los ciento seis Municipios, advirtiéndose que como menciona el Ayuntamiento demandado, dicho numeral no es claro al mencionar si el nombre de los Municipios es el mismo que el de su cabecera municipal, por lo que resulta imperioso hacer una interpretación histórica para saber la verdadera finalidad que tuvo el legislador al elaborar dicho precepto, para ello, analizaremos el artículo 4 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán, (que como se indicó fue abrogada mediante la actual ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, de fecha veinte de enero del año dos mil seis), que señala que el Estado de Yucatán se divide en ciento seis Municipios, mencionando sus denominaciones, ubicaciones y características geográficas, cabeceras, linderos y localidades de cada uno, siendo que de la lectura de dicho precepto se advierte que el nombre de cada Municipio es el mismo que el de su cabecera municipal, y en específico en su inciso 91, relativo al Municipio de Tinum, que señala que su cabecera es el Pueblo de Tinum, por lo que al ser el antecedente directo del artículo 8 de la actual Ley de Gobierno

de los Municipios, es claro que la intención que tuvo el legislador al elaborar este último precepto, era la de mencionar que cada cabecera municipal llevara el mismo nombre del Municipio al que pertenece, a fin de evitar confusiones en la población y fomentar la identidad de grupo y el arraigo a la comunidad, aunado a lo anterior, el Bando de Policía y Gobierno del multicitado Municipio, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha trece de febrero del año dos mil nueve, en su artículo 10 establece de forma expresa que la cabecera municipal se encuentra en Tinum, en consecuencia, contrario a lo argumentado por el Ayuntamiento demandado, dicho numeral establece que la cabecera municipal del Municipio de Tinum se encuentra en la población del mismo nombre, es decir, la localidad de Tinum. - - - - -

Ahora bien, se procede al análisis de la existencia o no del cambio de cabecera alegado por la parte actora. Para lo anterior, se verificará el examen de las principales pruebas encaminadas acreditar dicho acto, que son: la documental pública ofrecida por la parte accionante, consistente en el Primer Testimonio de Escritura Pública que contiene la certificación de hechos realizada el día dieciocho de marzo del año en curso, por el Notario Público número ochenta y seis del Estado, Licenciado en Derecho Antonio Ricardo Pasos Canto (fojas 31 a 38), la cual tiene pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 305 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, de aplicación supletoria; y de las probanzas ofrecidas por la parte demandada, consistentes en; las copias fotostáticas certificadas, relativas a la certificación de hechos realizada el día dieciocho de marzo del año en curso, por el Notario Público número veintiuno del Estado, Abogado Carlos Ayuso Rodríguez (fojas 223 a 229 del expediente), mismas que tienen pleno valor probatorio de acuerdo a lo previsto en el numeral 317 del invocado cuerpo de leyes, aplicado supletoriamente; las copias fotostáticas certificadas, relativas al



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado

Tribunal Constitucional del Estado

acta número uno, de la tercera sesión ordinaria, celebrada en la localidad de Pisté, Municipio de Tinum, Yucatán, el día dieciocho de marzo del año dos mil once (fojas 239 a 268), prueba que tiene pleno valor probatorio de conformidad con el numeral 305, en concordancia con el diverso 216 fracción X del Código de Procedimientos Civiles del Estado, aplicado supletoriamente, y el artículo 61 fracción IV de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado; medios de convicción que concuerdan en lo esencial y con los cuales se acredita la celebración de la Sesión Ordinaria del Cabildo de dicho Municipio, en la localidad de Pisté el día dieciocho de marzo del año en curso, que durante su celebración, el Presidente Municipal manifestó que están sesionando en la Comisaría de Pisté, porque en Tinum no existen garantías de seguridad para los regidores, por lo que no volverían a sesionar en Tinum hasta que no hubiere la protección debida para ello, asimismo, de la primera probanza se aprecia que el citado Fedatario Público, Licenciado en Derecho Antonio Ricardo Pasos Canto, asentó que se constituyó en la Comisaría de Pisté, Municipio de Tinum, Yucatán, en el predio sin número de la calle quince A por diez, en el cual se encuentra un Edificio donde existe una placa que dice **Palacio Municipal de Pisté, Yucatán**. Lo anterior concatenado con el emplazamiento que realizó el actuario de este Tribunal a la parte demandada, en donde asentó que el día cuatro de mayo del año dos mil once, a las trece horas (foja 51 del expediente), se constituyó al Palacio Municipal de Tinum, Yucatán, sito en la calle veinte, sin número por veintiuno de dicha población, asentando que sus informantes José Inés Uitzil Kumul y Diego René Manzun Dzib le manifestaron que el Presidente Municipal y los demás regidores se trasladaron a la Comisaría de Pisté y que es ahí donde se encuentran, por lo que se retiró de dicho lugar y a fin de corroborar lo mencionado, interrogó a diversas personas

que habitan en la localidad de Tinum, quienes le informaron que actualmente el Ayuntamiento se trasladó a la Comisaría de Pisté, por lo que el Palacio Municipal de Tinum se encuentra sin Ayuntamiento; posteriormente, dicho fedatario se trasladó a la Comisaría de Pisté, en donde a las catorce horas con quince minutos del mismo día (foja 52 del expediente), se constituyó en el predio sin número de la calle quince letra A por diez, en el cual existe un edificio donde existe una placa que dice “**Palacio Municipal de Pisté, Tinum, Yucatán**” (en concordancia con lo asentado por el Notario Licenciado en Derecho, Antonio Ricardo Pasos Canto), y al entrar al mismo se le acercó José Manuel Nahuat Mex, quien dijo ser regidor de dicho Ayuntamiento, acreditándose con la constancia expedida por el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado, quien recibió la notificación dirigida al representante legal del mencionado Municipio, asimismo manifestó: “...*que efectivamente la cabecera del Municipio sigue siendo Tinum, Yucatán, pero que el Ayuntamiento Constitucional de dicha población, se trasladó a esta Comisaría de Pisté, Tinum, Yucatán, y es aquí donde sesiona dicho Ayuntamiento, pues los regidores estuvieron de acuerdo en trasladar el Ayuntamiento, a esta comisaría, pues consideran que es lo mismo, además de que en este lugar existe más movimiento y mejor comunicación con los lugares importantes, en tanto que Tinum, Yucatán, dicha población se encuentra alejada de las principales vías de comunicación...*”, por lo que al tratarse de una actuación judicial, hace prueba plena conforme al artículo 307 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, aplicado supletoriamente, y atendiendo a que los Actuarios, se encuentran investidos de fe pública, e imprimen al acto, que ante ellos se celebra, una mayor seguridad de certeza, ya que por ese hecho adquiere relevancia jurídica, porque a través de dicha diligencia se tiene la certeza, no sólo de su autenticidad,



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

sino también del contenido de la misma; en tal virtud, dicha actuación, que goza de pleno valor legal, que quedó plasmada en las actas que levantó dicho Notificador, tiene la eficacia probatoria plena que le asigna la Ley. Resultando aplicable por analogía de razón, la Jurisprudencia número IV.2o. J/4, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, visible a fojas doscientos sesenta y cinco, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de fecha uno de mayo del año mil novecientos noventa y cinco, Novena Época, que dispone lo siguiente: **"NOTIFICACIONES. LEGALIDAD DE LAS. EL ACTUARIO TIENE FE PÚBLICA POR ACTUAR COMO AUTORIDAD EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.** *Este funcionario al llevar a cabo las diligencias de notificación, tiene, por disposición de la ley, la calidad de una autoridad en ejercicio de sus funciones, razón por la que está investido de fe pública; de manera que si asienta que entendió una diligencia de notificación con la persona a quien va dirigida, debe estimarse cierto ese hecho, si no hay prueba que acredite lo contrario.*". Con dicha probanza se acredita que no se encuentra trabajando el Ayuntamiento en el Palacio Municipal de la Localidad de Tinum, pues se trasladó a la Localidad de Pisté, que es donde se le notificó al mismo a través de uno de sus miembros. - - - - -

De lo anterior, podemos concluir que sí hubo un cambio de cabecera municipal, toda vez que tomando en consideración que la Cabecera Municipal es la población en la cual se ejerce la acción administrativa de un ayuntamiento, pues es donde está asentado el poder público municipal, que tiene una función de capital de dicho territorio, por lo que es la población más importante en la demarcación geográfica de un municipio, ya que es donde se encuentra el palacio de gobierno y las oficinas del ayuntamiento. Así pues, en el presente caso, ese hecho se acreditó con la constancia levantada por el Actuario, que

evidencia que el Ayuntamiento demandado no se encuentra trabajando en el Palacio Municipal de la Localidad de Tinum, sino que sus miembros se encuentran en la Localidad de Pisté y no solo para celebrar sesiones del Cabildo como aduce el demandado, sino de modo permanente, por cuanto se advierte que se le notificó a dicho Ayuntamiento a través de uno de sus miembros que se encontraba en ese lugar cuando no había una sesión de cabildo. En efecto, la diligencia se entendió con José Manuel Nahuat Mex quien es el Secretario Municipal, que de conformidad con el artículo 61, fracción II, de la Ley de Gobierno de Municipios para el Estado, se hacía cargo del despacho de la Presidencia Municipal, por la ausencia temporal del Presidente (quien en ese momento se encontraba en Mérida); también dicho Secretario reconoció que el Ayuntamiento Constitucional se trasladó a dicha Comisaría, en donde además se puede apreciar una placa que dice “**Palacio Municipal de Pisté, Tinum, Yucatán**” (en concordancia con lo asentado por el Notario Licenciado en Derecho, Antonio Ricardo Pasos Canto), por lo que es evidente que en la localidad de Pisté está trabajando el Ayuntamiento, y no únicamente para sesionar, tal y como se desprendió de la citada constancia del Actuario, teniendo inclusive su propio Palacio Municipal, por ende, dicha población funciona como su Cabecera al ser la nueva sede del Ayuntamiento y de su Palacio Municipal, toda vez que como se ha mencionado éstas son las características principales de una Cabecera Municipal, y si bien es cierto que no existe un acuerdo escrito del Cabildo que ordene el referido cambio de cabecera, también lo que es que *de facto* el Ayuntamiento de dicho Municipio está funcionando en la localidad de Pisté, lo cual es suficiente para acreditar la existencia el acto cuya invalidez se reclama. - - - -

A continuación se resolverá si dicho acto es competencia del Congreso o de los Municipios del Estado. A fin de estar en posibilidad de contestar dichos argumentos, es menester ubicar



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

al Municipio dentro del orden jurídico estatal, pues sólo determinando su lugar en dicho sistema normativo, será posible definir con claridad las normas jurídicas estatales que afectan la vida municipal, así como proporcionar un criterio de delimitación entre las facultades de creación normativa de las legislaturas y competencia de los Ayuntamientos. Por principio, hay que dejar sentado que todo orden jurídico es un sistema de normas que constituyen una unidad, la cual está determinada por el hecho de que la creación o el contenido de la jerarquía inferior se encuentra establecida por otra de grado mayor y así sucesivamente, hasta llegar a la norma de rango superior, que es la Constitución, en la cual se funda la validez de todo el ordenamiento jurídico. La Constitución Política del Estado de Yucatán es la norma suprema en nuestra entidad; a través de ella se imponen deberes, se crean limitaciones, se otorgan facultades y se conceden derechos. - - - - -

La Constitución Yucateca reconoce en su artículo 12, que nuestro Estado es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal. Para ello, su artículo 13 establece que su soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y la del Estado para su régimen interior, se ejerce por medio de los poderes públicos, los cuales dimanar del pueblo y se instituyen para su beneficio. El Estado de Yucatán adopta la forma de gobierno republicano democrático, representativo y popular. - -

De conformidad con el artículo 16 de nuestra Constitución Local, el Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Siendo que respecto al Poder Legislativo, se establece que se depositará en una Asamblea de Representantes que se denominará "Congreso del Estado de Yucatán", señalándose sus atribuciones y funciones en el artículo 30 de nuestra Ley Suprema Estatal,

entre las principales que están relacionadas con la vida Municipal, se citan las siguientes: ***I.- Crear nuevos municipios dentro del territorio del Estado, ...; II.- Arreglar definitivamente los límites municipales, de conformidad con lo establecido por las leyes respectivas y las instancias técnico-normativas de la materia, tomando en consideración la opinión de las comunidades del pueblo maya, cuando resultaren afectados. III.- Revocar los acuerdos de los Ayuntamientos, a petición del Ejecutivo del Estado, cuando sean contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado o a cualquiera otra Ley o lesionen los intereses municipales;... VII.- Examinar, y en su caso aprobar la cuenta pública de los Poderes del Estado, de los Municipios...; VIII.- Establecer las bases conforme a las cuales el Ejecutivo y los Municipios pueda contraer obligaciones o empréstitos, con las limitaciones impuestas en el artículo 117 de la Constitución Federal; aprobar esos dichas obligaciones y empréstitos, así como reconocer y mandar pagar la deuda del Estado; VIII Bis.- Autorizar al Poder Ejecutivo y a los ayuntamientos a contratar deuda pública y afectar como garantía, fuente de pago o de cualquier otra forma, los ingresos que les correspondan, en los términos establecidos en las leyes correspondientes; VIII Quáter.- Aprobar la afectación de ingresos del Estado y de los municipios, respecto al cumplimiento de todo tipo de obligaciones que deriven de la contratación de financiamiento o de proyectos para prestación de servicios. Igualmente, corresponderá al H. Congreso del Estado, a solicitud del Titular del Poder Ejecutivo, la aprobación de la desafectación de esos ingresos en términos de la legislación aplicable.;... XXXV.- Expedir las leyes que establezcan las bases para la organización de la administración pública municipal. Los ayuntamientos se sujetarán a dichas bases para la elaboración y aprobación de los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de***



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

observancia, dentro de sus respectivas jurisdicciones; XXXV Bis.- Formular las disposiciones aplicables, en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes; XXXVI.- Expedir la ley que organiza y reglamenta la estructura y funcionamiento de los ayuntamientos, la que tendrá por objeto establecer lo dispuesto en los incisos b), c), d), y e) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;... XLVIII.- Las demás que le confiera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de ella emanen. ...” - - - -

Asimismo, el artículo 76 Constitucional Local señala que el Municipio es la base de la división territorial y organización política y administrativa del Estado. Aquél será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante el voto popular libre, directo y secreto; integrado por un Presidente Municipal, Regidores y un Síndico, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia. El Ayuntamiento tendrá como fin principal, atender las necesidades sociales de sus habitantes dentro de su ámbito jurisdiccional, procurando el desarrollo integral y sustentable del municipio. Igualmente, su artículo 77 establece las bases administrativas y políticas conforme a las cuales se organizarán los Municipios, siendo las siguientes: **“Primera.-** Los ayuntamientos entrarán en funciones, el 1 de septiembre inmediato a su elección, y durarán en su encargo tres años. **Segunda.-** El Presidente Municipal, los regidores y el síndico, no podrán ser reelectos para el período constitucional inmediato. La misma prohibición aplica para los integrantes de los Concejos Municipales. **Tercera.-** El primer Regidor de la lista de candidatos electos por el principio de mayoría relativa, tendrá el carácter de Presidente Municipal, el cual será el órgano ejecutivo y político del Ayuntamiento y el segundo, tendrá el carácter de Síndico. Todos los regidores

desempeñarán las funciones que la ley respectiva les señale.

Cuarta.- Los ayuntamientos estarán investidos de personalidad jurídica y administrarán libremente su hacienda, conforme lo disponga la ley respectiva. **Quinta.-** El Ayuntamiento, es el órgano de gobierno por excelencia en el municipio y creará las dependencias y entidades necesarias de la administración pública municipal, para el cumplimiento de sus atribuciones. La administración pública municipal será encabezada por el Presidente Municipal, y se regirá por los principios de imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y permanencia; y será centralizada o descentralizada. **Sexta.-** Los Presidentes Municipales rendirán ante el Ayuntamiento un informe anual sobre la administración municipal, el cual será realizado en forma pública y pormenorizada. Su incumplimiento será causa de responsabilidad. **Séptima.-** Los Presidentes Municipales tendrán la obligación al concluir su encargo de llevar a cabo el proceso de entrega recepción, al Ayuntamiento entrante, conforme a la ley respectiva. El incumplimiento de esta obligación será causa de responsabilidad. **Octava.-** Las leyes correspondientes, determinarán el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, de acuerdo con el número de habitantes de cada municipio. Por cada Regidor propietario se elegirá a un suplente. Todos los regidores tendrán los mismos derechos y obligaciones. Si alguno de éstos dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente. De no ser esto posible, lo será de entre los suplentes provenientes del mismo partido político. **Novena.-** La Hacienda Pública Municipal se regirá por los principios de autonomía administrativa, libre ejercicio, transparencia y legalidad; y se formará con los rendimientos de los bienes que le pertenezcan; así como, con las contribuciones y otros ingresos que la legislatura, establezca a su favor. **Décima.-** Los ayuntamientos crearán conforme a sus posibilidades órganos de control interno. **Décima Primera.-**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

*Para examinar los asuntos por ramo, presentar propuestas de solución, y vigilar la ejecución de las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento, se establecerán Comisiones Permanentes y Especiales, que serán electas en la primera sesión ordinaria que celebren los Ayuntamientos. Las Comisiones podrán integrarse de uno o más regidores. La finalidad, el número, las atribuciones y las obligaciones de las Comisiones serán de acuerdo a las leyes y reglamentos respectivos. **Décima Segunda.-** Los municipios podrán celebrar convenios de coordinación, para el correcto ejercicio de sus funciones. **Décima Tercera.-** El Gobierno Municipal planeará su desarrollo integral, de manera democrática y a largo plazo. Los programas operativos respectivos, deberán ser acordes con dichos conceptos. **Décima Cuarta.-** La prestación de los servicios municipales y la construcción de la obra pública, se regirán por los principios de máximo beneficio colectivo, transparencia, eficiencia, y participación ciudadana, de conformidad con esta Constitución y las leyes respectivas. **Décima Quinta.-** Las funciones de calificación por infracciones a los ordenamientos administrativos municipales y de mediación para dirimir conflictos vecinales, serán ejercidas por los ayuntamientos. La Ley Reglamentaria establecerá la forma en que será designada la autoridad competente, sus requisitos de elegibilidad, facultades, duración y las demás para su buen funcionamiento. **Décima Sexta.-** En las comisarías que conforman los municipios del Estado habrá autoridades auxiliares del Ayuntamiento, las que serán electas mediante el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos residentes en la localidad, dentro de los primeros noventa días siguientes a la toma de posesión del Ayuntamiento, conforme a los lineamientos establecidos por la ley del ramo. **Décima Séptima.-** La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación y resolución de controversias entre la autoridad y*

los particulares, en materia de lo contencioso administrativo municipal. **Décima Octava.**- Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes respectivas basadas en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.” - - - - -

También el artículo 79 Constitucional Local señala lo siguiente: “Los Ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las bases normativas que establezca el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y aseguren la participación ciudadana y vecinal, mismas que para tener vigencia deberán ser promulgadas por el Presidente Municipal y publicadas en la gaceta municipal; en los casos en que el municipio no cuente con ella, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado.” Asimismo, la Constitución Local en su artículo 102, expresa que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución Federal a los municipios, se entienden reservadas al Estado. - - - - -

De lo anterior se desprende que la Constitución Local regula tanto al Orden Jurídico Estatal como al Orden Jurídico Municipal, siendo que el carácter de órgano de gobierno del Ayuntamiento está relacionado con su facultad reglamentaria, la cual es propia a todo poder de mando, así como con la presencia de un ámbito de atribuciones municipales, que es singular y característico de las relaciones entre distintos niveles de gobierno. Considerar al Municipio como órgano de gobierno conlleva además al reconocimiento de una potestad de auto-organización, por medio de la cual, si bien el Estado regula un cúmulo de facultades esenciales del Municipio, quedan para el Ayuntamiento potestades adicionales que le permiten definir la



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

estructura de sus propios órganos de administración, sin contradecir aquellas normas básicas o bases generales que expida la legislatura.-----

El Poder Legislativo Estatal cuenta con límites expresos para su creación normativa, y el Ayuntamiento goza de un ámbito de reglamentación garantizado constitucionalmente, a través del cual puede decidir las particularidades de su organización, de las materias de su competencia exclusiva, así como de las cuestiones de policía y gobierno, con el propósito de ajustarlas a su propio entorno. Por ello, los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que expida la Legislatura del Estado, constituyendo una delimitación competencial según la cual la ley estatal tiene un contenido especificado y el Municipio puede dictar bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, en aquello orientado a atender a sus necesidades particulares. El propósito es que el ámbito municipal y el estatal no se contrapongan, sino que guarden una relación de concordancia y complementariedad, dado que el Municipio forma parte del Estado. Por ello, conforme a la Constitución Local, la ley estatal sólo establece bases generales para la administración y los Municipios deben atenderlas, pero pueden regular ya en lo particular las demás cuestiones que requieran para su eficaz organización y gobierno. Lo anterior en virtud de que la Constitución Local establece un equilibrio competencial en el que al Legislativo Estatal le corresponde sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos los Municipios del Estado, y al

Municipio le corresponde dictar sus normas específicas, sin contradecir esas bases generales, dentro de su jurisdicción, pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado, pero tienen el derecho de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa que les confiere el artículo 79 constitucional local. - -

Asimismo, si bien es cierto que el Municipio tiene la posibilidad de crear normas jurídicas en virtud de una asignación competencial propia, también lo es que tiene relación con el orden jurídico estatal, debiendo respetar, por tanto, el reparto de facultades previsto en la Constitución Local; lo cual en nada menoscaba el espacio de actuación que tiene asegurado en ésta, en el que no podrá intervenir directamente el Estado, salvo en los casos previstos. Las bases de la administración pública municipal que dicte el Legislativo Estatal deben orientarse a regular sólo cuestiones generales del Municipio, tanto sustantivas como adjetivas, el establecimiento de dichas cuestiones generales tendrá por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, que debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad; asimismo la competencia reglamentaria del Municipio implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo; en consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, su organización y funcionamiento interno, lo referente a la administración pública municipal, así como la facultad para emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

lo que se refiera a las cuestiones específicas de cada Municipio. La administración pública municipal requiere de un marco jurídico adecuado con la realidad, que si bien debe respetar lineamientos, bases generales o normas esenciales, también es menester tomar en cuenta la variedad de formas que puede adoptar una organización municipal, atendiendo a las características sociales económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera, de cada Municipio; de ello se sigue que no es posible establecer una organización interna única y definitiva para los diversos Municipios que integren Yucatán. Por ello, los Municipios cuentan con un ámbito de competencia propia, referido a la regulación de estas cuestiones particulares.-----

Como consecuencia, las leyes del estado en materia municipal, es decir, las bases generales de la administración pública municipal, esencialmente comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado; por tanto, debe considerarse que la ley estatal en materia municipal, esencialmente comprende: lo referente al establecimiento de una serie de normas esenciales relacionadas con la estructura del Ayuntamiento y sus elementos, los derechos y obligaciones de sus habitantes, los aspectos esenciales para el funcionamiento de la administración pública municipal vinculados con la transparencia en el ejercicio de gobierno, los procedimientos de creación normativa del Ayuntamiento, los aspectos que requieren ser uniformes respecto de las funciones y los

servicios públicos municipales, etcétera. Con base en lo anterior, de manera enunciativa más no limitativa, pueden señalarse como bases generales de administración pública municipal, las siguientes: - - - - -

a) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución, es decir, del Ayuntamiento, del presidente municipal, de los síndicos y de los regidores, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior, sin perjuicio de que cada Ayuntamiento pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio. - - - - -

b) La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y transparente de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la tesorería municipal. - - - - -

c) Las normas que regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación y modificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, cabecera municipal, etcétera). - - - - -

d) La denominación de las autoridades auxiliares del Ayuntamiento. - - - - -

e) Las normas relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos. - - - - -

f) Las normas que establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia número P./J. 129/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página dos mil sesenta y siete, del tomo XXII, Octubre de 2005 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: "**LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.** La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de "bases normativas" utilizado en el texto anterior, por el de "leyes en materia municipal", modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "**las bases generales de la administración pública municipal**" **sustancialmente comprenden las normas que regulan**, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, **las normas que regulen la población de**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

*los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los **Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último.** - - - - -*

En uso de las citadas facultades otorgadas por la Constitución Local, el Poder Legislativo expidió la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado, que constituye la base para la organización de la administración pública municipal, siendo que en dicha ley en su artículo 14 establece lo siguiente: **“Es facultad del Congreso del Estado, resolver con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, la**

*creación o fusión de Municipios e integración o anexión de núcleos de población a otro Municipio, la modificación de sus jurisdicciones territoriales o su denominación, **así como el cambio de la cabecera municipal.** La opinión de los Municipios afectados se formará con el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Cabildo.”*, es decir, establece como facultad del Congreso del Estado, el resolver con el voto de dos terceras partes de sus integrantes los siguientes puntos: (1) la creación o (2) fusión de Municipios, (3) la integración de núcleos de población a otro municipio, (4) la modificación de su territorio, cambios en su (5) denominación o (6) ubicación de sus cabeceras municipales. El que se legisle sobre esto último, obedece a que entre los puntos que deben regularse en las bases para administración municipal se encuentran las cuestiones que normativicen en la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas, entre ellos la clasificación y modificación de núcleos de población de donde deriva la cabecera, elemento componente del territorio municipal. - - - - -

El procedimiento para el cambio de cabecera constituye un punto importante a establecerse en la ley estatal que sienta las bases de la administración municipal, pues como se mencionado la cabecera municipal es la población más importante dentro del territorio de un municipio, por cuanto es donde se encuentra el palacio de gobierno y las oficinas del ayuntamiento, motivo por el cual el artículo 8 de la Ley de Gobierno de los Municipios contempla cuáles son las Cabeceras Municipales, ya que las mismas afectan de modo determinante el funcionamiento de cualquier Municipio y en consecuencia la vida de sus ciudadanos, su relación con otros Municipios y con los poderes del Estado, por ende no puede modificarse a la ligera, motivo por el cual el legislador no puede dejar tal decisión al arbitrio de la autoridad municipal, por cuanto afecta de modo transcendental la composición del



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

Municipio, por lo que se constituyó como freno o contrapeso el contar con la autorización de la Legislatura Local para evitar abusos o decisiones arbitrarias de los Cabildos. Sirve de apoyo, por analogía a lo anterior la Jurisprudencia número P./J. 26/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página mil cuatro, tomo XXI, Mayo de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE EN EXCLUSIVA A LA LEGISLATURA ESTATAL FIJAR LOS LÍMITES Y EL TERRITORIO DE CADA MUNICIPIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).** De los artículos 61, fracción XXV, de la Constitución Local, 4o. de la Ley Orgánica Municipal y 1o., 2o., 13, 14, 15 y 16 de la Ley para la Creación de Municipios, todos del Estado de México, se advierte que son **facultades y obligaciones exclusivas de la Legislatura** fijar los límites de los Municipios del Estado y resolver las diferencias que al respecto se produzcan, crear nuevos Municipios o suprimirlos, modificar su territorio, **cambiar su denominación o la ubicación de sus cabeceras** y solucionar los conflictos sobre límites intermunicipales.”. - - - -

Contrario a lo aducido por el Ayuntamiento demandado, no puede interpretarse el artículo 14 Ley de Gobierno de los Municipios del Estado en el sentido de que sólo se aplique para el caso en que exista una creación o fusión que afecta a dos o más municipios, pues dicho numeral no establece tal limitación, sino por el contrario hace una enunciación de seis supuestos diferentes que son: (1) la creación o (2) fusión de Municipios e (3) integración o anexión de núcleos de población a otro Municipio, la modificación de (4) sus jurisdicciones territoriales o (5) su denominación, **así como (6) el cambio de la cabecera municipal.** Aunado a lo anterior, éste último supuesto va precedido del nexos copulativo “así como”, por lo que es evidente que con el mismo se pretende añadir en dicho

precepto otra facultad al Congreso, asimismo el hecho de que en su segundo párrafo se establezca que la opinión de los Municipios afectados se formará con el voto de dos terceras partes de los integrantes del Cabildo, no significa que dicho numeral se aplicará solamente cuando existan más de dos Municipios afectados, toda vez que el primer párrafo establece facultades de intervención del Congreso las cuales pueden afectar tanto a uno como a más Municipios, por ende, por cuestión de gramática el segundo párrafo pluraliza la garantía de audiencia que establece para los Municipios que pudieren resultar afectados, que pueden ser uno o más. - - - - -

Como resultado de lo anterior, al haberse determinado que el cambio de Cabecera Municipal es competencia del Congreso Local, y al acreditarse que el Ayuntamiento Constitucional de Tinum, Yucatán, mudó de Cabecera a la localidad de Pisté, de ese Municipio, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes; en consecuencia, resultan procedentes los conceptos de invalidez hechos valer por el Congreso Local, toda vez que dicho acto sí afecta su esfera competencial, por lo que se estima su inconstitucionalidad por haberse transgredido los artículos 8 y 14 de la Ley de Gobiernos de los Municipios del Estado en contravención de los artículos 16 y 30 en sus fracciones XXXV y XLVIII de la Constitución Política del Estado de Yucatán, resultando en una clara violación indirecta a Nuestra Ley Suprema Estatal. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia número 23/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página ciento treinta y cuatro, de la Gaceta correspondiente al mes de abril de 1997, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, de aplicación analógica, que dice: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE**



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado
Tribunal Constitucional del Estado
INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE
MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY
RECLAMADOS. *Resulta procedente el estudio del concepto de*
invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él
se alega contravención al artículo 16 de la Constitución
Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la
Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén
vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley
reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan
transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución
Local dentro del proceso legislativo que culminó con el
ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían.
Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo
105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el
examen integral de validez de los actos impugnados." - - - - -

En cuanto a los efectos de la presente resolución, debe tomarse en cuenta que los artículos 39 y 76 de la Ley de Justicia Constitucional para el Estado, establecen la obligación de fijar los efectos y alcances de la sentencia, el plazo para su cumplimiento y que aquéllas surtirán efectos a partir de la fecha que determine este Tribunal. Bajo ese enfoque, se declara la invalidez del cambio de cabecera municipal a la localidad de Pisté, asimismo resulta lógico y jurídico que los actos emanados del citado cambio de cabecera sigan su misma suerte por derivar de un acto viciado, atendiendo al principio de accesoriedad, por lo que dicha invalidez debe hacerse extensiva a la sesión de Cabildo realizada en dicha población, el dieciocho de marzo del año en vigor, que se efectuó como resultado del indebido cambio de cabecera; sin embargo deben dejarse intocados los actos consumados y los que afecten a particulares derivados de la mencionada sesión, lo anterior en

virtud de que este Tribunal Constitucional tiene como fin primordial el bienestar del pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano. - - - - -

Dicha declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, por lo que el Ayuntamiento demandado a partir de ese momento debe regresar a la población de Tinum, asimismo, la declaración de invalidez antedicha, implica la abstención del mencionado Ayuntamiento, para mudar nuevamente la cabecera, sin contar con la autorización del Congreso del Estado de Yucatán en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán; igualmente en relación a la citada sesión de cabildo de fecha dieciocho de marzo del año en curso, el referido Ayuntamiento dentro del plazo de treinta días siguientes a partir de que surta efectos la presente resolución, debe convocar a una sesión en la que se erija el órgano de gobierno municipal en la indicada cabecera. Dicha sesión tendrá efectos convalidantes de la diversa sesión del dieciocho de marzo del presente año, a fin de restablecer el orden constitucional y evitar perjudicar a los ciudadanos del Municipio en comento, pues si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. Sirve de apoyo por analogía a lo anterior, la Jurisprudencia número P./J. 101/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página setecientos ocho, X,



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

Septiembre de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice: **““CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.** *El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la*

Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.” - - - - -

Igualmente, debe requerirse al Ayuntamiento demandado, para que una vez celebrada la sesión que restaure el orden constitucional vulnerado, informe a esta Autoridad, los términos en que se verificó, acompañando las constancias respectivas.--

Finalmente, por lo que atañe a los conceptos de invalidez relativos a la nulidad de la sesión de Cabildo de fecha dieciocho de marzo del año en curso, por su contravención al artículo 26 de la citada Ley de Gobierno de los Municipios, resulta inconducente su estudio atento a lo antes resuelto, en que se declaró la invalidez de dicha sesión por derivar del cambio de cabecera, ya que cualquiera que fuera el resultado de su análisis, en nada cambiaría el sentido del fallo que se revisa. Sirve de apoyo, por analogía a lo anterior, la Jurisprudencia número P./J. 42/2007 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 1639, tomo XXV, del mes de Mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: “**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).** El Tribunal en Pleno de la



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento.” - -

Habiendo resultado procedentes los conceptos de invalidez hechos valer por Congreso del Estado, por conducto del Presidente de su Mesa Directiva, el Diputado Roberto Antonio Rodríguez Asaf, en la controversia constitucional planteada en contra de Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Tinum, Yucatán, se estima la inconstitucionalidad del citado cambio de cabecera, por lo que se declara su invalidez así como la de la sesión de Cabildo realizada en

dicha sede, el dieciocho de marzo del año dos mil once, por cuanto invaden la esfera competencial del actor. - - - - -

Por lo expuesto, considerado y fundado, es de resolverse y se resuelve: - - - - -

PRIMERO.- Es procedente la controversia constitucional local a que este expediente se refiere. - - - - -

SEGUNDO.-Se estima la inconstitucionalidad del cambio de Cabecera Municipal de Tinum a la localidad de Pisté, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes. - - - - -

TERCERO.- Se declara la invalidez del cambio de Cabecera Municipal de Tinum a la localidad de Pisté, sin que haya sido autorizado, en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por el Congreso del Estado de Yucatán con la votación calificada de sus integrantes, así como la invalidez de la sesión de Cabildo realizada en dicha sede, el dieciocho de marzo del año dos mil once, por cuanto invaden la esfera competencial del actor, sin embargo deben dejarse intocados los actos consumados y los que afecten a particulares derivados de la mencionada sesión. - - - - -

CUARTO.- La declaratoria de invalidez señalada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria, en consecuencia a partir de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el Ayuntamiento demandado debe de regresar a la población de Tinum, con la expresa obligación de abstenerse de mudar nuevamente la cabecera, sin contar con la autorización del Congreso del Estado de Yucatán en términos de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, asimismo, en relación a la citada sesión de cabildo de fecha dieciocho de marzo del año en curso, el referido Ayuntamiento dentro del plazo de treinta días siguientes a partir de que surta efectos la presente



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE
YUCATAN

Poder Judicial del Estado Tribunal Constitucional del Estado

resolución, debe convocar a una sesión en la que se erija el órgano de gobierno municipal en la indicada cabecera. Dicha sesión tendrá efectos convalidantes de la diversa sesión del dieciocho de marzo del presente año. -----

QUINTO.- Requierase al Ayuntamiento demandado, para que una vez celebrada la sesión que restaure el orden constitucional vulnerado, informe a esta Autoridad, los términos en que se verificó, acompañando las constancias respectivas.-

Notifíquese; mediante publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado así como por oficio a la parte demandada y personalmente a los demás interesados, asimismo, envíese en archivo digital copia de dicha sentencia al Titular de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información de este Órgano Jurisdiccional para su publicación en la página electrónica del Poder Judicial del Estado y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido. -----

Así lo resolvió el Tribunal Constitucional del Estado, por unanimidad de once votos, de los ciudadanos Magistrados que lo integran, Doctor en Derecho Marcos Alejandro Celis Quintal, Abogada Ligia Aurora Cortés Ortega, Doctor en Derecho Luis Felipe Esperón Villanueva, Licenciada en Derecho Adda Lucelly Cámara Vallejos, Doctor en Derecho Jorge Rivero Evia, Abogados Ricardo de Jesús Ávila Heredia y Mygdalia A. Rodríguez Arcovedo, Licenciados en Derecho Ingrid I. Priego Cárdenas, Santiago Altamirano Escalante, José Rubén Ruiz Ramírez y Leticia del Socorro Cobá Magaña, bajo la presidencia del primero de los nombrados, siendo el Magistrado ponente el Doctor Rivero Evia, quienes firman ante la fe de la Secretaria General de Acuerdos de este Órgano Colegiado, Licenciada en Derecho Mireya Pusí Márquez, que autoriza. Lo certifico.