



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 30/2016
ACTOR: FULGENCIA VILLEGAS CASTORELA,
EN SU CARÁCTER DE APODERADA LEGAL
DE LA Rectora DE LA UNIVERSIDAD
POLITÉCNICA DEL ESTADO DE MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a nueve de marzo de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro citada, turnada conforme al auto de radicación de veintiséis de febrero de este año. Conste.

Ciudad de México, a nueve de marzo de dos mil dieciséis.

Visto el escrito de demanda y anexos suscrito por la apoderada legal de la Rectora de la Universidad Politécnica del Estado de Morelos, es de proveerse lo siguiente.

Con apoyo en los artículos 11, párrafo primero y segundo¹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 305² del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1³ de la citada ley, se tiene a la promovente designando delegados, pero no así los domicilios que indica para oír y recibir notificaciones en los municipios de Jiutepec y Cuernavaca, Morelos, en virtud de que las partes están obligadas a señalarlo en la ciudad donde tiene su sede este Alto Tribunal.

No obstante lo anterior, se arriba a la conclusión de que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, conforme a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. (...)

² **Artículo 305.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

³ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25⁴ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación.

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”⁵

En el caso, la simple lectura de la demanda evidencia que la promovente carece de legitimación activa para interponer este medio de control constitucional, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII⁶, en relación con los artículos 105, fracción I⁷, Constitucional, 1⁸ y 10, fracción I⁹, de la ley reglamentaria, así como la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes.

⁴ **Artículo 25.** El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁵ Tesis P.J.J. 128/2001. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

⁶ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

⁷ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

- a).- La Federación y una entidad federativa;
- b).- La Federación y un municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d).- Una entidad federativa y otra;
- e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. (...).



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

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA. Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también, la fracción VIII dispone

que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º y 10, fracción I de la Ley Reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 14, primer párrafo de la Ley Reglamentaria, que establece los medios para acreditar la representación y capacidad de los promoventes; y de ahí que también, por esta causa, surja la improcedencia de la vía de la propia ley. En estas condiciones se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria.”¹⁰

(En) relación a lo anterior es importante señalar que el referido artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria dispone que la improcedencia de una controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la ley, lo que permite considerar, al efecto, no sólo los supuestos que de manera específica ésta prevé, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran, lo que encuentra apoyo en la jurisprudencia que se cita a continuación.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y en todo caso de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinear su objeto y fines, de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”¹¹

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

⁸ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. a falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁹ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...)

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueve la controversia. (...).

¹⁰ Tesis **1a. XIX/97.** Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto 1997, página 465, registro 197888.

¹¹ Tesis **P./J. 32/2008,** Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio 2008, página 955, registro 169528.

Además, en lo que ahora interesa, la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal enuncia las autoridades legitimadas para intentar estos medios de control de constitucionalidad, mientras que los diversos artículos 1 y 10, fracción I¹², de la ley de la materia, disponen que en las controversias constitucionales serán actores las entidades, poderes u órganos del Estado que las promuevan.

Finalmente, en relación con la legitimación activa de los entes que constitucionalmente pueden promover controversia constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado los criterios siguientes:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, y el Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los Poderes de una misma Entidad Federada (Poderes locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.”¹³

“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 analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, Poder u órgano, se

¹² Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).

¹³ Tesis P. LXXIII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre 1998, página 790, registro 195024.



encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario.”¹⁴

De lo anteriormente relacionado es dable considerar que sólo las entidades, poderes u órganos que forman parte de los distintos niveles de gobierno, como órganos primarios del estado, a los que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna a través de una controversia constitucional, porque la finalidad de este mecanismo de control constitucional es conocer y resolver de los conflictos derivados de la invasión de atribuciones que pudiera surgir entre ellos, a fin de garantizar la debida observancia del principio de división de poderes.

No obstante, como se indicó en el caso, este medio impugnativo es intentado por Fulgencia Villegas Castorela, quien comparece en su carácter de apoderada legal de la Rectora de la Universidad Politécnica de Morelos, con la intención de controvertir de manera esencial la promulgación, publicación y emisión del decreto número doscientos cuarenta y ocho por el que se concede pensión por viudez a Guadalupe Salazar Bobadilla, así como de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, pues considera que es inaplicable a la esfera jurídica del ente jurídico que representa.

Al respecto es importante señalar que, en términos del artículo 88¹⁵ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1 de la ley de la materia, y conforme al criterio contenido en la tesis cuyo rubro es: “HECHOS NOTORIOS, CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO”¹⁶ es un hecho notorio que el Decreto número doscientos ochenta y ocho que crea la Universidad Politécnica del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial “Tierra y Libertad” Número 4337, de siete de julio de dos mil cuatro, y consultable en la página electrónica <http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2004/4337.pdf>.

¹⁴Tesis 1a. XV/97, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto 1997, página 468, registro 197892.

¹⁵ Artículo 88. Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

¹⁶ Tesis P.J.J. 74/2006, Pleno, Novena Época, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Junio 2006, página: 963, registro: 174899.

establece en su artículo 1¹⁷ que dicha institución educativa es un organismo público descentralizado del Gobierno de Morelos, lo que pone de manifiesto que no se trata de una entidad, poder u órgano originario susceptible de instaurar el mecanismo previsto en la fracción I del artículo 105 constitucional y, consecuentemente, que como se adelantó, la promovente carece de legitimación para intentarlo.

No es óbice a lo anterior, el criterio jurisprudencial de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA.”**¹⁸, en el que este Alto Tribunal estableció que el catálogo previsto en el artículo 105 constitucional no es limitativo, pues éste no podría extenderse indiscriminadamente al grado de incluir órganos derivados que no se encuentran dentro del supuesto de tutela jurídica de este mecanismo de protección constitucional, relativo a salvaguardar la esfera competencial de los órganos y poderes cuya existencia prevé la propia Constitución Federal, máxime porque los organismos públicos descentralizados no se identifican con un nivel de gobierno, ni con un poder, por lo que están impedidos para accionar directamente este medio de impugnación, con independencia del servicio público que presten.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio que se transcribe a continuación:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO ESTATAL CARECE DE LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. La fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, establece limitativamente los órganos, poderes o entidades legitimados para promover la acción de controversia constitucional, de tal suerte que al no estar comprendido un organismo público descentralizado estatal dentro de la enumeración efectuada por el precepto de la Ley Fundamental citado, debe concluirse que carece de la legitimación activa para promover este mecanismo de control constitucional. Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, donde se establece que esta garantía constitucional tiene como finalidad preservar el sistema de distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno y entre los distintos poderes, por lo que debe concluirse que la controversia constitucional es el mecanismo de control constitucional para las denominadas doctrinariamente relaciones de supraordinación. Así, un organismo público descentralizado

¹⁷ **Artículo 1.** Se crea la Universidad Politécnica del Estado de Morelos como organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Morelos, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de formar investigadores especialistas expertos en diversas disciplinas científicas y tecnológicas, para el desarrollo económico y social de la región, del Estado y de la Nación; sectorizada a la Secretaría de Educación, con domicilio social en la ciudad de Jiutepec, Morelos. Este organismo formará parte del sistema nacional de educación.

¹⁸ Tesis **P.J.J.21/2007**, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre 2007, página 1001, registro 170808.



estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; al no identificarse con un nivel de gobierno ni con un poder se ve imposibilitado para accionar la controversia constitucional, con independencia de que preste un servicio público municipal.”¹⁹

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

Así las cosas, toda vez que la universidad promovente es un organismo público descentralizado y no un órgano originario del estado, en los términos desarrollados con antelación, carece de legitimación activa para intentar este medio impugnativo.

Con sus matices, en términos similares a los aquí expresados fue desechada la controversia constitucional 69/2013, promovida por la entonces Rectora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por los motivos expuestos, lo conducente es desechar la demanda de esta controversia constitucional, lo que se robustece si se tiene presente que la conclusión alcanzada no puede desvirtuarse con la tramitación del presente asunto, lo que encuentra apoyo en la tesis que a continuación se señala:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”²⁰

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA

Único. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda de controversia constitucional que hace valer Fulgencia Villegas Castorela, apoderada legal de la Rectora de la Universidad Politécnica del Estado de Morelos.

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

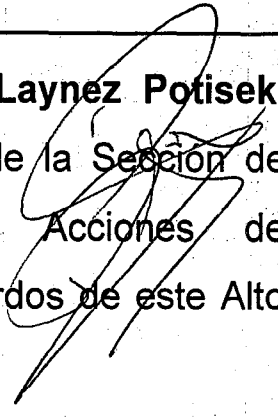
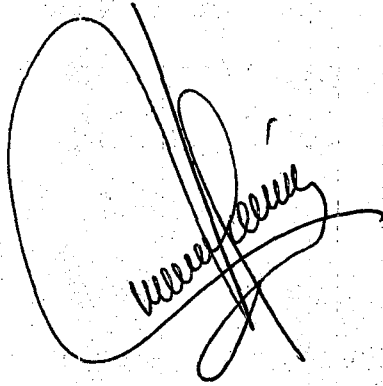
Notifíquese. Por lista y mediante oficio a la promovente en su residencia oficial.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

¹⁹ Tesis 2a. LXXXVIII/98. Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Junio 1998, página 421, registro 196097.

²⁰ Tesis P. LXXI/2004. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre 2004, página 1122, registro 179954.

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



Esta hoja corresponde al proveído de nueve de marzo de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en la controversia constitucional **30/2016**, promovida por la apoderada legal de la Rectora de la Universidad Politécnica del Estado de Morelos. Conste.

SRB/SOO. 2