



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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN NICOLÁS DE**  
**LOS GARZA, ESTADO DE NUEVO LEÓN**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS**  
**CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE**  
**INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Luis María Aguilar Morales, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Zeferino Salgado Almaguer y Amparo Lilia Olivares Castañeda, quienes se ostentan como Presidente y Síndica Segunda del Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León, turnada conforme al auto de radicación de tres de diciembre pasado.  
**Conste.**

Ciudad de México, a cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

Vistos el escrito de demanda y los anexos de quienes se ostentan como Presidente y Síndica Segunda del Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León, se acuerda lo siguiente.

La parte actora promueve controversia constitucional en contra del Secretario de Finanzas y Tesorería General, Director General del Instituto Registral y Catastral y, Director del Catastro, todos de dicha entidad federativa, en la que impugnan lo siguiente:

**"NORMA GENERAL O ACTO ADMINISTRATIVO CONCRETO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:** La modificación de la reducción del valor catastral del inmueble con número de expediente catastral 19-003-161 situado en la calle Ex-Hacienda de Santo Domingo en el municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León".

Por tanto, con fundamento en los artículos 1<sup>1</sup> y 11, párrafo primero<sup>2</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se tienen por presentados al Presidente y Síndica Segunda del Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León, con la personalidad que ostentan<sup>3</sup>.

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

<sup>2</sup> Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...].

<sup>3</sup> De conformidad con las documentales que al efecto exhiben y en términos del artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal para el Estado de Nuevo León, que establece:  
**Artículo 34 de la Ley de Gobierno Municipal para el Estado de Nuevo León.** Para el ejercicio de la personalidad jurídica del Municipio, se atenderá a los siguientes supuestos:

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019

Se tiene a la parte actora señalando **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y designando **delegados**; con apoyo en los artículos 11, párrafo segundo<sup>4</sup>, de la mencionada Ley Reglamentaria de la Materia, así como 305<sup>5</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1 de la citada ley.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión de que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de la Materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

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

I. Representación del Ayuntamiento: Será ejercida de manera mancomunada por el Presidente Municipal y el Síndico o Síndico Segundo según corresponda; y podrá delegarse esta representación en favor de cualquier integrante del Ayuntamiento, en cuyo caso, se requiere acuerdo del propio Ayuntamiento; [...].

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

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, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. [...].

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

<sup>6</sup> Artículo 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 examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.



### CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019

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

diversa.<sup>17</sup>

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>8</sup>, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>9</sup> de la Constitución Federal, **debido a que el municipio actor carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la Materia, o cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."**<sup>10</sup>

Por su parte, conviene tener presente que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés legítimo en controversia constitucional **tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal** y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I<sup>11</sup>, de la citada

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

<sup>7</sup> Tesis P./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. Número de registro 188643.

<sup>8</sup> Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...]

<sup>9</sup> Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

<sup>10</sup> Tesis P./J. 32/2008. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Correspondiente al mes de junio de dos mil ocho. Página novecientos cincuenta y cinco. Número de registro 169528.

<sup>11</sup> Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

a) La Federación y una entidad federativa;  
b) La Federación y un municipio;

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019

Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos, un principio de agravio.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA**, **30/2011-CA**, **31/2011-CA** y **108/2017-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, así como veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, respectivamente; en tanto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, y el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

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

Pues resulta necesario en este medio de control constitucional que los entes legitimados aduzcan en el escrito de demanda la facultad reconocida en la Norma Fundamental que estimen vulnerada; ya que de lo contrario, se carecerá de interés legítimo para intentarlo, al no existir principio de agravio que pueda ser estudiado por este Alto Tribunal.

---

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) Una entidad federativa y otra;

e) Se deroga.

f) Se deroga.

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

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

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k) Se deroga.

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Lo anterior, porque si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo está siempre supeditada a que exista un principio de agravio a la esfera competencial salvaguardada en la Constitución Federal a favor del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría al promovente en la esfera de atribuciones tutelada en la Norma Fundamental.

En ese sentido, la controversia constitucional entraña un conflicto sobre la constitucionalidad de actos y/o disposiciones generales de los sujetos que el artículo 105 de la Constitución Federal reconoce como partes en este tipo de juicios, ya que desde su concepción por el Poder Constituyente, esta garantía jurisdiccional fue diseñada para que este Alto Tribunal definiera el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado, tal como fue señalado por el Tribunal Pleno en la tesis P. LXXII/98, de rubro **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO."**<sup>12</sup>

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto, en ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017, además, resulta aplicable la tesis P./J. 42/2015 (10a.), de rubro **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO."**<sup>13</sup>

Precisado esto, debe destacarse que el municipio actor señala en el escrito de demanda como acto impugnado la modificación de la reducción

<sup>12</sup> Tesis P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página setecientas ochenta y nueve, con número de registro 195025.

<sup>13</sup> Tesis P./J. 42/2015, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019

del valor catastral del inmueble con número de expediente catastral 19-003-161.

Ahora, es dable destacar que las violaciones alegadas por el municipio actor, consistentes en que el Director del Catastro del Estado de Nuevo León, indebidamente realizó la modificación del valor catastral de un inmueble, lo que repercutió en los ingresos de la hacienda municipal, las hace depender de la transgresión directa de ordenamientos distintos a la Constitución General, como son la Ley del Catastro del Estado de Nuevo León y su Reglamento.

En ese tenor, si bien el actor pretende que vía controversia constitucional se estudie la posible afectación en las contribuciones municipales, como consecuencia de la disminución del valor catastral de un inmueble, efectuada por el Director del Catastro de la referida entidad federativa, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias locales; lo cual es insuficiente para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre el acto impugnado y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia de ese municipio indicada en la Norma Fundamental.

Máxime que no se movieron los valores catastrales de origen, sino que, simplemente, se trata de una nueva multiplicación realizada por el Director de Catastro del Gobierno del Estado de Nuevo León. Concluir en sentido contrario, es decir, considerar que un nuevo cálculo aritmético del valor catastral de un inmueble por el cambio de uno de los factores que intervienen, como lo es la superficie del terreno, autoriza a los Municipios para promover controversia constitucional, desvirtualizaría este mecanismo de regularidad disponible para combatir normas y actos que afecten el principio de división de poderes y la cláusula federal.

En ese sentido, aunque el municipio accionante menciona que con los actos impugnados se vulneran los artículos 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e incluso considerando que el último artículo mencionado, en su fracción IV, inciso a), dispone: *“Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. [...]”*; ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto las citadas porciones no contienen una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, lo que robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en una



## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 351/2019

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

controversia constitucional.

En consecuencia, el examen de legalidad de los actos que derivan de la legislación local, no corresponde a la competencia que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales, ya que como se indicó, el objeto de éstas es la de estudiar conflictos que se generen entre dos o más órganos originarios del Estado, respecto del ámbito de competencia constitucional que les corresponde.

Por el contrario, en la demanda sólo se plantean aspectos sobre las facultades que otorgan los ordenamientos estatales mencionados; aduciendo, en relación con éstas, que el Director del Catastro se excedió en las que otorga el artículo 30-Bis de la Ley del Catastro, así como en las del 12, fracción I, del Reglamento de la Ley del Catastro, pues a quien correspondía hacer la corrección y modificación del valor catastral de determinado inmueble es a la tesorería municipal, de conformidad con el artículo 19 Bis de la referida ley.

Aunado a lo anterior, en el escrito inicial, la parte actora aduce dentro de sus conceptos de violación lo siguiente: “[...] resultando una merma a los ingresos del Municipio con la modificación del valor catastral [...] por parte del Director de Catastro, máxime que la corrección y nueva determinación del valor catastral a causa de una indebida aplicación de los coeficientes de profundidad, de la tasa del Impuesto o de las áreas del suelo o la construcción y de la categoría o tipo de las construcciones son facultades exclusivas de la autoridad municipal [...]”.

Aspectos de legalidad, en tanto atañen a la aplicación de las particularidades establecidas por el legislador en una normativa distinta a la constitucional.

En ese tenor, el suscrito Ministro instructor estima que la controversia constitucional, como medio de control constitucional, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federal, no se debe desvirtuar estudiando impugnaciones de mera legalidad; por lo que, en el caso, al advertirse que los actos impugnados derivan de diversas violaciones relativas a aspectos regulados en normatividad distinta a la Norma Fundamental, se concluye desechar la demanda presentada por el municipio actor.

Lo anterior, por actualizarse el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción VIII, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por las razones expuestas, se

**ACUERDA**

**Primero.** Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de San Nicolás de los Garza, Estado de Nuevo León.

**Segundo.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a los promoventes designando **delegados** y **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

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

**Notifíquese.** Por lista y por oficio.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Luis María Aguilar Morales**, quien actúa con **Carmina Cortés Rodríguez**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

