

El “caso Mérida”: omisiones jurisprudenciales y deficiencias legislativas en la delimitación competencial de los tribunales administrativos de Yucatán

The ‘Mérida Case’: Jurisprudential Omissions and Legislative Flaws in Defining the Jurisdictional Boundaries of Administrative Courts in Yucatán

Luis Felipe MENA CÁCERES*¹ 

Resumen: El presente artículo se enfoca en el conflicto competencial que tiene este órgano jurisprudencial con el diverso Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán en cuanto a que ambos cuentan con competencia para resolver controversias del orden administrativo entre los particulares y las autoridades municipales de Mérida. Al analizar lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las controversias constitucionales 285/2017 y 83/2018, entre otras cosas fue omisa en ponderar la concurrencia de facultades entre los tribunales municipal y estatal, así como no advirtió los errores de técnica legislativa en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.

¹ Maestro en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán (UADY). Profesor de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la UADY.

Recibido: 26 de mayo 2025/Aceptado: 28 de agosto 2025



LICENCIA:

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-No Comercial 4.0 Internacional

Palabras Claves: Contencioso-administrativo, tribunal administrativo, autonomía, controversia constitucional, facultades concurrentes.

Abstract: This article focuses on the conflict of jurisdiction between this judicial body and the Administrative Court of the State of Yucatán, both of which have jurisdiction to resolve administrative disputes between individuals and the municipal authorities of Mérida. In analyzing the rulings of the Second Chamber of the Supreme Court of Justice of the Nation in constitutional disputes 285/2017 and 83/2018, among other things, it failed to consider the concurrent powers between the municipal and state courts, and it also failed to recognize errors in legislative technique in the Law on the Government of the Municipalities of the State of Yucatán.

Keywords: Contentious-administrative, administrative court, autonomy, constitutional controversy, concurrent powers.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES. III. LA COEXISTENCIA DE LAS JURISDICCIONES ESTATAL Y MUNICIPAL RELATIVA A LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVA. IV. CONCLUSIONES. V. REFERENCIAS.

I. INTRODUCCIÓN

Actualmente en Yucatán la gran mayoría de los municipios han tenido un nulo interés por constituir sus respectivos tribunales administrativos, en razón que no les resulta oneroso, dejar la impartición de la justicia administrativa en manos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán y en su momento de los predecesores de este órgano constitucional autónomo. Ahora bien, el 23 de diciembre de 1999 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, para el efecto de otorgar al Municipio Libre mayor autonomía operativa, por lo que, entre otras cosas se le dotó con la facultad de establecer medios de defensa en materia administrativa² (condicionada al contenido de la respectiva ley municipal),

² Ya se ha comentado que la SCJN en la controversia constitucional 41/2016, ignoró sus propios criterios referentes a las características que se deben reunir los tribunales municipales para considerarse como entes autónomos y en consecuencia ser considerarlos como autoridades jurisdiccionales en sentido estricto. Es el caso, que el TCAMM, no cumple con dichas estipulaciones y por lo tanto debe ser considerado como una mera autoridad administrativa.

con la finalidad que los gobernados puedan resolver las controversias contra las autoridades que componen este orden de gobierno.

Esta reforma resulta relevante ya que no únicamente abarca la tutela en el cumplimiento a los principios de legalidad y estricto derecho, sino también la discrecionalidad con la que cuentan las autoridades municipales para emitir determinados actos administrativos, esto con la teleología de colocar a los gobernados en un plano de certeza jurídica y de que los actos de las autoridades no solamente se dan en función del cumplimiento de la norma, sino también a través de los mismos se construye un Estado de derecho,³ ahora llamado estado constitucional. El presente trabajo busca hacer acotaciones con respecto a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las controversias constitucionales promovidas por el municipio de Mérida en los últimos años, esto con la finalidad que se armonice la competencia concurrente entre los tribunales de lo contencioso-administrativo municipal y los tribunales de justicia administrativa de las entidades federativas, puesto que ambos tipos de tribunal cuentan constitucionalmente con facultades para conocer de conflictos entre los gobernados y las autoridades municipales.

Se pretende que los tribunales administrativos municipales no vean entorpecidas sus atribuciones por intromisiones competenciales injustificadas de los tribunales de justicia administrativa estatal, armonizando sus facultades concurrentes y con ello crear un verdadero sistema de impugnación administrativa en el ámbito municipal,

Véase en general: Mena Cáceres, Luis Felipe, "Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Mérida como autoridad administrativa" en Macedonio Hernández, Carlos Alberto, Lucely Martina Carballo Solís y Rubén Sánchez Gil (coords), *Problemas normativos contemporáneos en el derecho mexicano*, Mérida, ANFADE, 2021.

³ Platas Martínez, Arnaldo, "La justicia municipal" en Valencia Carmona, Salvador (coord.), *El municipio en México y en el mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005, p. 340.

que le otorgue certeza jurídica al gobernado con respecto a que autoridad jurisdiccional le planteará su impugnación.

II. ANTECEDENTES

En Yucatán la justicia contencioso-administrativa municipal,⁴ tiene su origen en el ahora abrogado, Reglamento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida,⁵ sin embargo, dicho ordenamiento no pudo entrar en vigor, al no poder constituirse formalmente dicho órgano jurisdiccional municipal, esto derivado de pugnas políticas dentro de los cabildos de diversas administraciones. Posteriormente, por acuerdo de mayoría calificada el día 8 de octubre de 2015,⁶ se determinó constituir formal y materialmente el referido tribunal, el día 16 de enero de 2016,⁷ razón por la cual previamente el 13 de enero de 2016, se publicó en la Gaceta Municipal de Mérida, el diverso Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.⁸

⁴ Dentro de la concepción de la justicia municipal, debe ser abordada la perspectiva del ejercicio de las funciones de los ayuntamientos siendo que esta se interrelaciona con el elemento territorial, por lo que tiene como espacio competencial el territorio de cada municipio, en donde la justicia es impartida por juzgadores que de manera formal pertenecen a la administración pública o se les dota autonomía, los cuales resuelven controversias relativas a la violación de las normas reglamentarias de dicho ámbito. a este tipo de justicia se le denomina contenciosa-administrativa.

Álvarez Montero, José Lorenzo, “La justicia municipal en el estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave” en Valencia Carmona, Salvador (coord.), *El municipio en México y en el mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005, núm. 267., p.5

⁵ REGLAMENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA, *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 39, 4 de marzo de 2009.

⁶ Véase el acta de sesión extraordinaria de cabildo de fecha del día 8 de octubre de 2015, <http://bit.ly/4fiDfRN>

⁷ Dicho ordenamiento estuvo vigente hasta el día 12 de enero de 2016, sin embargo, no se pudo poner en marcha el funcionamiento del propio tribunal administrativo municipal, derivado de pugnas de naturaleza política entre los integrantes de los diversos cabildos que ejercieron su gestión en este periodo de tiempo, es el caso que dicho ordenamiento fue derogado en esta fecha por el diverso Artículo Transitorio Primero del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

⁸ Publicado en la *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 536, 13 de enero de 2016.

Ahora bien, de acuerdo con dispuesto por el artículo 11 del reglamento en cuestión el Recurso de Revisión se substanciará en forma de juicio. Por otro lado, la regulación de los actos susceptibles de impugnación se encuentra en el diverso Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida⁹, cuyo artículo 117 dispone que en contra de los actos y resoluciones municipales procederán los recursos establecidos en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.

La ley en cuestión en su artículo 180 regula el Recurso de Revisión del cual conocerán los tribunales de lo contencioso administrativo municipal, es por ello que en la reglamentación municipal se hace referencia a dicho recurso administrativo.

III. LA COEXISTENCIA DE LAS JURISDICCIONES ESTATAL Y MUNICIPAL RELATIVA A LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVA

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, constantemente ha sido objeto de controversia, puesto que consideramos que su diseño legal y reglamentario le impide ser considerado como una opción fiable para la solución de controversias de naturaleza administrativa en el ámbito municipal. En esta tesitura, tenemos que a partir de la reforma constitucional en materia anticorrupción de 27 de mayo de 2015, específicamente en el texto de la fracción V del artículo 116, se estableció que las entidades federativas contarán con un tribunal de justicia administrativa que entre otras cosas tendrá competencia para conocer controversias entre los particulares y las autoridades municipales en temas administrativo-fiscales (superando la visión decimonónica que los consideraba a los tribunales administrativos como autoridades intermedias¹⁰), así como la posibilidad de poder

⁹ Publicado en la *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 201, 24 de febrero de 2012.

¹⁰ Con anterioridad a la reforma de 1999 se consideró que los tribunales administrativos estatales, dotados con competencia para conocer controversias en el ámbito municipal, tenían el carácter de autoridades intermedias entre el estado y el municipio, violentando con ello lo dispuesto por el artículo

sancionar a los servidores públicos de los órdenes de gobierno estatal y municipal cuando incurran en responsabilidades administrativas.

No se omite manifestar que la impartición de la justicia administrativa en el ámbito municipal, originalmente tiene su regulación en el artículo 115 fracción II inciso a) constitucional, el cual establece claramente la existencia de la facultad derivada (de la atribución de las legislaturas estatales para legislar en materia de medios de defensa administraba municipal) a favor de los municipios para contar con órganos que resuelvan las controversias contenciosas-administrativas, lo cual entra en conflicto con lo dispuesto por el diverso 116 constitucional en su fracción V, que ahora establece la injerencia de los órganos estatales en conflictos administrativos del orden municipal.

Es el caso que el municipio de Mérida promovió las controversias constitucionales 285/2017 y 83/2018 en contra del entonces Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Yucatán y del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, respectivamente, en las que de manera medular se plantea la violación de la autonomía municipal, al conocer el tribunal administrativo estatal de controversias entre los gobernados y el municipio en cuestión, cuando este último contaba con su propio tribunal administrativo dotado con la misma competencia. En ambas controversias, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán (y su predecesor el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa del Poder judicial del Estado) no invadía la competencia del Municipio de Mérida.

115 Constitucional, esto derivado de su posición de “árbitros” entre un municipio y los particulares. Quintana Roldan, Carlos F., *Derecho municipal*, 10a. ed., México, Porrúa, 2011, p 307.

Asimismo, este planteamiento fue superado jurisprudencialmente, en virtud que, nuestro máximo tribunal, estableció que los tribunales administrativos estatales solo dirimen controversias entre los particulares y las autoridades estatales o municipales, por lo tanto, la función jurisdiccional no se refiere a ninguna atribución constitucional que se hubiere conferido en aquel momento a los municipios y como consecuencia de ello no se impide la comunicación directa entre los niveles estatal y municipal. Cfr. Pleno, controversia constitucional 2/93, sentencia de 11 de mayo de 1999, con. IX, pp. 109 y 110

Se arribó a dicha conclusión al determinarse que dicho órgano ejerció válidamente sus atribuciones al emitir los diversos actos impugnados, toda vez que, el artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 75 Quater, párrafo primero, de la Constitución local, así como 2o, 3o. y 4o. de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, establecen en su conjunto que dicho órgano jurisdiccional estatal cuenta con atribuciones para resolver controversias entre las autoridades administrativas municipales y los gobernados.

Asimismo, se consideró que dicho ente estatal es un tribunal administrativo en sentido estricto, toda vez que, es un órgano constitucional autónomo, con presupuesto propio, conformado por tres magistrados nombrados por el gobernador del estado y ratificados por dos terceras partes del congreso, los cuales durarán en el cargo cinco años pudiendo ser ratificados por dos periodos más, pudiendo estos ser relevados de sus cargos por causa grave. Asimismo, se consideró que la integración, organización, atribuciones y funcionamiento de este órgano se establecen en una ley que ha sido expedida por el Congreso del Estado de Yucatán.¹¹ En nuestra opinión, resultaría pertinente que, en la resolución de ambas controversias constitucionales, la Segunda Sala, hubiera hecho una nueva reflexión acerca del estatus del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, en el sentido que, sí podría ser considerado como un auténtico tribunal administrativo municipal, esto con la finalidad de dar mayor certeza jurídica a las partes y los gobernados que acuden ante el mismo a plantear sus controversias.

Reiteramos que se debió de analizar nuevamente el estatus del tribunal de Mérida por la Segunda Sala de la SCJN, en virtud que dicha autoridad juzgadora es quien

¹¹ Segunda Sala, controversia constitucional 285/2017, sentencia de 11 de septiembre de 2019, con VII, p. 36, párrs.128-130 y Segunda Sala, controversia constitucional 83/2018, sentencia de 11 de septiembre de 2019, con VII, p. 30, párrs 100-102.

habitualmente resuelve los asuntos relacionados con la materia administrativa, en términos del primer párrafo del artículo 37 del Reglamento Interior del Poder Judicial de la Federación,¹² y por lo tanto los ministros que la conforman tienen mayor experiencia y conocimientos relacionados con la temática de los medios de defensa en el ámbito administrativo. De tal manera, de haberse considerado por la Segunda Sala los parámetros previamente establecidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la autonomía¹³ de un tribunal municipal y por ende su estatus de tribunal administrativo en estricto sentido,¹⁴ existe la posibilidad que se decretara que el tribunal de Mérida no es tribunal estricto sentido, sino una autoridad meramente administrativa que instruye procedimientos en forma de juicio, contrariamente a lo previamente determinado por la Primera Sala en la diversa controversia constitucional 41/2016.¹⁵

En consecuencia, no hubiera quedado algún resquicio de duda acerca de la competencia directa del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán con respecto a las controversias que surjan entre los gobernados y el municipio de Mérida, toda vez que, el tribunal municipal en cuestión hubiera sido considerado una mera autoridad administrativa que tramita procedimientos en forma de juicio al no contar con autonomía plena para el dictado de sus fallos, esto es tramita un recurso

¹² Publicado el 18 de septiembre de 2006

¹³ Se ha considerado que el requisito de autonomía plena con la que deben contar los tribunales administrativos municipales para el dictado de sus fallos, para que se puedan considerar como verdaderos tribunales de lo contencioso-administrativo, en términos constitucionales no es obligatorio, sin embargo, se manifestó que el este tiene un carácter indispensable, en razón que garantiza la independencia de las resoluciones que emiten y además de que sus sentencias puedan ser ejecutadas. Yanome Yesaki, Mauricio, “Los tribunales contencioso-administrativos municipales en México”, en González Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *El municipio. Base del régimen interior de los estados*, Torreón, Presidencia Municipal de Torreón- Presidencia Municipal de Saltillo- Editora Laguna, 2010, p. 222.

¹⁴ Pleno, controversia constitucional 61/2010, sentencia 14 de junio de 2012, pp. 44,46 y 47, párrs. 93 y 99.

¹⁵ Primera Sala, controversia constitucional 41/ 2016, sentencia de 17 de mayo de 2017, pp. 61, 62, 66 y 67 párrs. 102, 103 y 106-109.

administrativo en estricto sentido. Más adelante explicaremos las razones por las cuales respetuosamente no compartimos el criterio de la Segunda Sala (más sin embargo si compartimos el sentido de ambas ejecutorias), a través del cual se limitó la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Mérida, puesto de las respectivas ejecutorias podría interpretarse erróneamente que los ordenamientos que rigen al tribunal municipal tienen menor fuerza normativa que los del estatal y por otro lado, que al regular estos únicamente un recurso administrativo, se podía promover el juicio contencioso administrativo al tener dicho procedimiento municipal un carácter optativo.

En este sentido, tenemos que al resolver las controversias constitucionales 285/2017 y 83/2018, la Segunda Sala estimó –tal y como veremos detalladamente más adelante– que si bien es cierto, la fracción II, inciso a) del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los municipios cuentan entre sus atribuciones con la facultad de establecer las bases generales de la Administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo dentro de esto los medios de defensa y los órganos encargados de resolver las controversias entre las autoridades de este orden de gobierno y los particulares.

Sin embargo, se sostuvo de manera dogmática que por medio de reforma de fecha 27 de mayo de 2015, se modificó la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que estableció que las constituciones locales y leyes de las entidades federativas deben instituir Tribunales de Justicia Administrativa dotados de autonomía¹⁶ plena para el dictado de sus fallos y determinar su organización, funcionamiento, procedimientos, así como los recursos

¹⁶ Desde la creación de los tribunales de lo contencioso-administrativo municipal, se ha puesto de manifiesto que los juzgadores de este ámbito de gobierno que conformen el “Poder Judicial Municipal” deberán estar dotados de plena autonomía y jurisdicción para dictar sus fallos e inclusive inamovilidad durante el ejercicio de su encargo, López Ríos, Pedro, *La justicia administrativa en el sistema federal mexicano*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, 1995, p. 221

intraprocesales en contra de sus resoluciones, teniendo dichos tribunales entre sus atribuciones la facultad resolver las controversias entre las autoridades administrativas estatales y municipales y los gobernados. Concluyendo la Segunda Sala que la voluntad del constituyente permanente fue de precisar y acotar la competencia de los tribunales de justicia administrativa estatal en los términos anteriormente precisados, de tal manera que se esto derivó en una instancia diversa a la de los Tribunales de lo contencioso-administrativo municipal, regulados por el artículo 115, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁷

Contrario a estas afirmaciones, no queda duda que de acuerdo con el texto constitucional los municipios y las entidades federativas cuentan ambos con competencia para resolver las controversias entre los particulares y las autoridades municipales, por medio del denominado juicio contencioso-administrativo, dado que los congresos locales tienen facultades para legislar al respecto.¹⁸

Sin embargo, en el caso de los municipios yucatecos se encuentran severamente limitados para establecer el juicio contencioso-administrativo entre los medios de defensa que pueden promoverse en contra de sus actos, esto derivado de los errores

¹⁷ Controversia constitucional 285/2017, *cit.*, nota 11; **Error! Marcador no definido.**, con. VII, pp. 38 y 39, párrs. 139-141 y Controversia Constitucional 83/2018, *cit.*, nota 11, con VII, pp. 33 y 33, párrs. 109-111.

¹⁸ Se consideró que el constituyente permanente al llevar a cabo la reforma constitucional en materia municipal de 1999 al artículo 115 fracción II inciso a), fue omiso en establecer cuáles serían los medios de impugnación en materia municipal y las autoridades encargadas de resolver los mismos, de tal manera que las autoridades estatales se encontraban en aptitud de implementar en sus leyes regulatorias diversas posibilidades como lo son los recursos administrativos y el juicio contencioso-administrativo. Cervantes Flores, Miguel Ángel, “La justicia administrativa municipal en México”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Puebla, año VII, núm. 32, julio-diciembre de 2013, p.195.

En sentido similar, Jorge Fernández Ruiz expresa que en relación con el contenido del artículo 115 fracción II inciso a), los medios de defensa en materia municipal pueden ser tanto recursos administrativos como el juicio contencioso-administrativo. Fernández Ruiz, Jorge, “Participación del municipio en la impartición de justicia administrativa” en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coord.), *Contencioso administrativo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 113.

de diseño ocasionados por el poco conocimiento del legislador yucateco acerca de la naturaleza de los diversos medios de defensa en materia administrativa (recurso administrativo y juicio contencioso administrativo), razón por la cual es entendible que se pudieran llegar a conclusiones poco claras y satisfactorias al no interpretarse la normatividad adecuadamente. Partiendo del supuesto sin conceder que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se considera un auténtico tribunal administrativo y que materialmente tramita juicios contencioso-administrativos, aunque formalmente se les denomine recursos y, por otro lado, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán sin lugar a duda se considera a su vez un tribunal administrativo.

En esta tesitura, desde el punto de vista constitucional ambos tribunales cuentan con competencia para resolver conflictos administrativos en el ámbito municipal, lo que, si bien es cierto, no causa un estado de indefensión a los gobernados, más cierto aun es, que esto trae aparejada una falta de certeza jurídica puesto que se generarían dudas acerca de cuál de los dos mecanismos tuviera que promover o incluso si pudiera agotar las dos vías.¹⁹

No compartimos las conclusiones a la que arribó la Segunda Sala en las controversias constitucionales 285/2017 y 83/2018, puesto que evidentemente existe la facultad concurrente entre el tribunal estatal y municipal para conocer de controversias administrativas municipales y como consecuencia de ello debió de establecer parámetros o modalidades con respecto a como debe ser ejercida la misma, sin que se vea afectado el ámbito de acción alguno de estos tribunales sin embargo, derivado de las deficiencias en el texto de Ley de Gobierno de los Municipios del Estado

¹⁹ Véase: Moral Padilla, Luis, Jesús Apolinar Martínez Puebla y Salomón Elizalde Ceballos, "Juzgados administrativos municipales en el estado de Tamaulipas", *Revista Internacional Administración & Finanzas*, Hawái, Institute for Business and Finance Research, vol. VI, núm. 5, 2014, p.106. y Yanome Yezaki, Mauricio, "La facultad jurisdiccional de los municipios en México", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre 2005, p.1262.

de Yucatán, la Segunda Sala determinó la competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán. De esta aparente contradicción entre diversos ordenamientos constitucionales, se colige la existencia de una facultad concurrente²⁰ – *sui generis*–, entre los estados y los municipios, sin embargo, a diferencia de otros casos, en que la existencia de dicho tipo de facultades es explícita, como por ejemplo en las materias educativa (artículo 73 fracción XXV)), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII).

En el caso que nos ocupa la facultad concurrente para conocer conflictos administrativos de naturaleza municipal se caracteriza en ser de tipo derivado, puesto que el constituyente en diversos momentos les atribuyó a las legislaturas locales facultades para emitir leyes municipales y estatales en las que a su vez existan tribunales municipales y locales que resuelvan el mismo tipo de controversias.

Tenemos que el mecanismo para regular adecuadamente las facultades concurrentes es la emisión de una ley general o ley marco a nivel federal, donde se distribuyan las competencias entre la federación, estados y municipios (en el caso que nos ocupa estos dos últimos niveles), estableciendo las bases para el desarrollo de las leyes locales respectivas y en su caso establecer el régimen federal para regular la acción de los poderes centrales.²¹ En consecuencia, para aportar certeza jurídica al gobernado, resulta pertinente la emisión de una ley general que establezca un sistema

²⁰ Queda claro que, con relación a las materias concurrentes o coincidentes, la constitución federal ha establecido que las autoridades de los tres niveles de gobierno serán quienes tomen parte en su ejercicio, esto es, el constituyente ha determinado que, ciertas materias son trascendentes o singulares, por lo que su regulación y ejecución no debe quedar en manos de un solo nivel de gobierno, sino que deben participar autoridades que cuentan con un diferente alcance territorial. Laynez Potisek, Javier, “Facultades concurrentes y federalismo”, en Ibarra Palafox, Francisco y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, t. 2, 2017, p. 275.

²¹ Pleno, controversia constitucional 29/2000, sentencia de 15 de noviembre de 2001, con. VI, p. 96.

de medios de impugnación administrativa en materia municipal,²² en la que se regule en qué casos podrán promoverse los medios de impugnación ante los municipios (recurso y/o juicio) y en los que se acudiría ante el Tribunal de Justicia Administrativa estatal, parámetros a los que se deben sujetarse las legislaturas locales en cumplimiento a sus atribuciones consagradas en los artículos 115 y 116 constitucionales.

Asimismo, las legislaturas de los estados deben armonizar lógica y responsablemente las facultades concurrentes que se generen en casos como el que nos ocupa, de tal manera, que el gobernado tenga certeza jurídica con respecto a que autoridad jurisdiccional debe acudir y el nivel municipal no se vea afectado en su competencia originaria en favor de los estados. No pasa desapercibido, que la impartición de justicia administrativa en el ámbito de gobierno municipal no se sujeta al principio de autonomía municipal, sino por los principios de independencia e imparcialidad, así como igualdad, publicidad, audiencia y legalidad. Asimismo, la posibilidad de instituir tribunales municipales de justicia administrativa,²³ no se encuentra en el ámbito competencial que el artículo 115 constitucional les reserva a

²² Con anterioridad a que se reformara el artículo 115 Constitucional en el año de 1999, se hablaba acerca que en el texto del diverso artículo 116, estaba latente la pretensión de crear dentro de las entidades federativas un “sistema de justicia administrativa” no estaba excluida la impugnación de los actos administrativos municipales en su vertiente jurisdiccional. Pérez López, Miguel, “Los ayuntamientos ante la jurisdicción administrativa de los estados de la unión”, *Alegatos*, México, UAM (Unidad Azcapotzalco), Departamento de Derecho, núm. 44, enero-abril 2000, p. 217.

²³ Al reformarse la Constitución en el año de 1999, el artículo en cuestión uso el concepto de “medios de impugnación”, el cual no solamente se refiere a los recursos administrativos, sino este debe entenderse con amplitud, y abarcar cualquier medio de defensa al alcance de los particulares sea jurisdiccional como el juicio contencioso administrativo o no jurisdiccional como los organismos protectores de los derechos humanos. Pérez López, Miguel, “La justicia administrativa mexicana en el ámbito local”, *Alegatos*, México, UAM (Unidad Azcapotzalco), Departamento de Derecho, núm. 51, mayo-agosto 2002, p. 327. y Pérez López, Miguel y Núñez Mercado, Juvenal Alejandro, “La nueva estructura del derecho municipal mexicano, Notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm.4, enero-julio de 2001, p. 263.

Con respecto al término: “medios de impugnación”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 147/2004-SS determinó que el mismo, abarca tanto a los recursos administrativos, como al juicio contencioso-administrativo. Segunda Sala, contradicción de tesis 147/2004-SS, sentencia de 22 de octubre de 2004, con. V, pp. 39 y 40

los municipios, sino que es una facultad que les fue otorgada a los congresos estatales en ejercicio de la competencia para legislar en materia de bases generales de la administración pública municipal.²⁴

Luego entonces, la facultad originaria para constituir un tribunal administrativo de pleno derecho que conozca controversias en el ámbito municipal, ha sido otorgada a los municipios de manera indirecta, sin embargo estos pueden no contar con dicho órgano por causas diversas como la insuficiencia presupuestal o la baja afluencia de controversias, entre otras, no obstante para efectos que el gobernado tuviera a su alcance un mecanismo de control de legalidad en sede jurisdiccional se estableció su vez la posibilidad que las entidades federativas contaran con tribunales de justicia administrativa dotados de competencia para resolver controversias entre los municipios y los gobernados de esta manera se administraría la referida facultad concurrente en este tipo de situaciones.

Es el caso que en el estado de Yucatán dicha solución se encuentra latente en el artículo 4o. fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán que de manera expresa señala que este tribunal resolverá controversias municipales en lo relativo al juicio contencioso administrativo cuando el municipio carezca del respectivo tribunal, lo cual invocó a su favor el Municipio de Mérida, pero no prosperó debido a que se consideró que la presunta voluntad del legislador fue fortalecer los tribunales estatales por sobre los locales.

Ahora bien, dentro de los parámetros para regular la referida facultad concurrente, debería plantearse la preferencia del ejercicio a los municipios los cuales mediante las denominadas leyes municipales, pueden conocer de las controversias en materia administrativa, toda vez que, el constituyente con antelación dotó a este orden

²⁴ Pleno, controversia constitucional 79/2013, sentencia de 1o. de abril de 2014, con. VII pp. 87 y 98

de gobierno por conducto de las legislaturas locales, con la facultad para establecer recursos administrativos y el diverso juicio contencioso-administrativo, como otro tipo de mecanismos de solución de controversias administrativas. Se dice lo anterior, en virtud que la armonización entre las normas de carácter federal, estatal y municipal se rige “principio de competencia”. Luego entonces, cualquier controversia entre normas que pertenezcan a estos tres órdenes será solucionada de manera exclusiva a la luz del parámetro constitucional que opera la respectiva atribución y delimitación competencial.

No hay que perder de vista que los municipios deben tener preferencia en cuanto al conocimiento de controversias administrativas en sus respectivos ámbitos de competencia, en razón que hay puntos de vista que sostienen que los tribunales estatales tienen problemas de saturación para resolver oportunamente los asuntos puestos a su conocimiento derivado del grado de litigiosidad que se presenta en sus respectivas jurisdicciones territoriales, relacionado con el tamaño del tribunal en relación con el número de habitantes de la entidad federativa, es por ello que se considera que los tribunales locales por su estructura y composición pueden resultar insuficientes para resolver las controversias propias del ámbito estatal.²⁵

Partiendo de los últimos datos estadísticos relativos a los tribunales de lo contencioso-administrativo estatal, como la tasa de congestión que a nivel nacional no fue mayor a 6, esto es por cada demanda concluida al año quedan pendientes 6 del año anterior o que fueron recibidas durante al año²⁶ y por otro lado que, a nivel nacional, el porcentaje de las demandas que se promueven ante los tribunales locales son en

²⁵ Cfr. López Olvera, Miguel Alejandro. “Retos y reflexiones sobre los órganos de justicia administrativa local” en Gómez Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *Estudios de Derecho Constitucional Local*, Torreón, Poder Legislativo del Estado de Coahuila, LVIII Legislatura, 2011, pp. 120-123.

²⁶ La tasa de congestión se calcula dividiendo la suma de las demandas que quedaron pendientes de resolución en el año anterior más las demandas que se recibieron en el año entre el número de demandas que se concluyeron en el mismo periodo. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Tribunales de lo Contencioso Administrativo” *En números*, Aguascalientes, INEGI, vol. 1 núm. 3, julio- septiembre de 2015, p. 28.

contra de las autoridades municipales es del 48.5%. podríamos afirmar que la tendencia de congestión con respecto a los asuntos de esta índole tramitados ante tribunales locales será similar.²⁷ Debido a lo anterior, consideramos que la actuación de los tribunales estatales en este tipo de controversias solo se justifica cuando en los municipios no existen tribunales administrativos estatales, pocos estados son los que han llegado a tener tribunales municipales, entre ellos Yucatán.²⁸ En casos como el de Puebla, en la academia se consideró innecesario que se constituya un tribunal por cada municipio, considerando las condiciones socioeconómicas de los mismos en tal localidad.²⁹

Por lo tanto, hay que contemplar que los tribunales administrativos municipales coadyuban al desahogo de la carga de trabajo de los diversos tribunales estatales en lo relativo a la capacidad de atención y despacho de los asuntos que les son presentados, así como en cuanto al nivel de accesibilidad de los gobernados a la justicia administrativa y la prontitud con la que puede ser atendido cada asunto, dado que al generarse estadísticamente la tasa del número de magistrados administrativos estatales por cada 100 mil habitantes a nivel nacional fue de 0.09.³⁰

Asimismo, artículo 115 constitucional contempla la existencia de "reglamentos" los que no pueden considerarse como reglamentos tradicionales en lo que se detallan de normas, sino que su esencia es la expansión normativa y a la innovación, sirviendo (respetando las bases generales establecidas por las legislaturas locales, cuyo contenido esta constitucionalmente limitado) para regular con autonomía temas

²⁷ *Ibidem*, p.21.

²⁸ Cfr. Torruco González. Alan Daniel, “Tribunales contenciosos administrativos municipales y su papel en la promoción del bienestar social: un análisis comparativo”, *Perspectiva Austral*, Buenos Aires, AG Editor, vol. 3, 2025, p. 2

²⁹ Cfr. Reyes Pacheco, Héctor E., “Sobre lo contencioso administrativo municipal. Caso puebla” en Fernández Ruiz, Jorge y Otero Salas, Filiberto (coords.), *Justicia contenciosa administrativa. Congreso internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, p. 200.

³⁰ *Cit. nota 26.*

específicos municipales en el ámbito de sus competencias, y para que los ayuntamientos tomen decisiones congruentes con las particularidades sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas de su respectivo Municipio.³¹ Dentro de esta armonización de la facultad concurrente entre los tribunales administrativos municipales y estatales, deberá tomarse en consideración qué existen materias que por ministerio del “principio de competencia” corresponden de manera exclusiva a los tribunales estatales, como en el caso de la determinación de responsabilidades administrativas y sus respectivas sanciones a los particulares derivadas de actos de corrupción.

Esto tiene su sustento en el artículo 109, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que establece que los tribunales de justicia administrativa locales, son los únicos que tienen atribución legal para fincar la responsabilidad del pago de las indemnizaciones, los reintegros de los recursos obtenidos indebidamente y las sanciones pecuniarias derivadas de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos, de conformidad con lo establecido por los artículos 50, segundo párrafo, 81 y 84 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.³² Asimismo, valdría la pena analizar la posibilidad que en ciertos casos los tribunales de justicia administrativa estatal actuaran como órganos de casación en al resolver controversias municipales, revisando las sentencias de (primera instancia) los tribunales municipales, esto con la finalidad de darle seguridad y certeza jurídica, así como legitimidad al proceso de impugnación administrativa del orden municipal, retomando con ello lo formulado en el debate legislativo de la reforma del artículo 115

³¹ Tesis P./J. 44/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, lib. I, octubre de 2011, t. 1, p.294.

³² Tesis I.21o.A.16 A (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Decima primera Época, Lib. 38, junio de 2024, t. IV, p. 4344.

constitucional de 1999, siendo que la intervención de los órganos estatales estaba condicionada a que estuvieran dotados de plena autonomía.³³

En este sentido, tenemos que en algunos estados, como en el de Guanajuato, el tribunal estatal en diversos momentos ha revisado las resoluciones de los tribunales administrativos municipales, ya sea mediante el juicio contencioso administrativo o el recurso procesal de revisión,³⁴ siendo considerado este último mecanismo, el más adecuado en razón que no se tienen que desahogar todas las etapas procesales de un juicio, sino únicamente se admite el recurso y se da vista a la parte contraria para que manifieste lo que su derecho proceda y seguidamente se dicta la sentencia correspondiente.³⁵ En relación a lo anterior, cabe aclarar que el recurso procesal de revisión, es una instancia de diversa naturaleza a los recursos homónimos de corte administrativo, inclusive la coexistencia de recursos con la misma denominación se presenta el ámbito federal con el recurso administrativo de revisión regulado por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el diverso recurso procesal de revisión a que alude el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Asimismo, con relación al recurso procesal de revisión en el propio estado de Guanajuato ha sido considerado como una verdadera, real y legal segunda instancia de impugnación de las resoluciones de las autoridades municipales,

³³ PROPUESTA DE ADICIONES AL CAPÍTULO DE CONSIDERANDOS DEL DICTAMEN Y AL DECRETO DE REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL, PRESENTADA POR LA DIPUTADA ANTONIA MÓNICA GARCÍA VELÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRESENTADA ANTE EL PLENO EL JUEVES 17 DE JUNIO DE 1999, *Gaceta Parlamentaria*, LVII Legislatura, año II, núm. 289, 18 de junio de 1999, p. 2.

³⁴ El recurso de revisión es un mecanismo de impugnación que se promueve en contra de las resoluciones de los juzgados municipales en materia contenciosa administrativa, tiene su fundamento en el artículo 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con los diversos 1 fracción II y 4 fracción I del propio ordenamiento, así como de la fracción V del artículo 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

³⁵ Meza Ortiz, J. Jesús, “Proceso contencioso administrativo: innovaciones que ofrece el Código de procedimiento y Justicia Administrativa para el estado y municipios de Guanajuato y que derivan en la claridad del juicio” en Fernández Ruiz, Jorge y Otero Salas, Filiberto (coords.) *Justicia contenciosa administrativa. Congreso internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2013, p. 357.

toda vez que tanto los particulares como las autoridades que no hubieran obtenido sentencia favorable de un tribunal administrativo municipal podrían impugnar la misma ante el tribunal administrativo estatal.³⁶

Por otro lado, la Segunda Sala al resolver no analizó acuciosamente las circunstancias particulares de ambos asuntos sujetos a su jurisdicción, en razón que incurrió en la imprecisión al determinar que la fracción II inciso a) del artículo 115 constitucional, establece que entre las facultades de los Municipios está la de establecer las bases generales de la Administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para resolver las controversias que se susciten entre dicha administración y los particulares,³⁷ cuando lo correcto es que esta facultad les corresponde a las legislaturas de los estados de acuerdo al propio texto constitucional y por otro lado las normas municipales y las estatales al armonizarse se ajustan al principio de competencia y no al de jerarquía.³⁸

Luego entonces, derivado de la propia facultad de las legislaturas de los estados se constituyó el tribunal administrativo municipal en cuestión, mediante lo establecido por la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán y el diverso Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, toda vez que cada municipio de acuerdo con sus particularidades establecerá mediante reglamentación municipal: recurso administrativo, juicio contencioso-administrativo o inclusive ambos siendo optativos.

³⁶ Gallo Chico, Blanca del Rocío, "La Justicia Administrativa Municipal" en Castro Lozano, María del Rosario y Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús (coords.), *Justicia Administrativa Municipal*, México, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional-Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, 2011, p. 159.

³⁷ Controversia constitucional 285/2017, *cit.*, nota 11 con. VII, p. 38, párr. 139. y controversia constitucional 83/2018, *cit.*, nota 11, con VII, p. 32, párr. 109.

³⁸ Tesis P./J. 44/2011 (9a.), *cit.*, nota 31.

Asimismo, no compartimos lo expresado por la Segunda Sala en ambas controversias en el sentido que la voluntad del legislador fue acotar la competencia de los tribunales administrativos municipales a favor de los tribunales de las entidades federativas, toda vez que la transcripción contenida en ambas ejecutorias del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Anticorrupción y Participación Ciudadana, de Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, solo evidencia que la intención del legislador fue fortalecer a los tribunales administrativos para que estos puedan conocer controversias de naturaleza administrativa tanto en el ámbito estatal como el municipal.³⁹

Al analizarse el dictamen en cuestión no se hace referencia expresa a que debe prevalecer la facultad establecida en el artículo 116 constitucional sobre la del diverso 115, y por lo tanto no puede concluirse que la impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida sea considerada como innecesaria u optativa. Sostenemos que el legislador al señalar que se fortalecerían los Tribunales de Justicia Administrativa estatal hizo referencia a la obligatoriedad de instituir los mismos en cada una de las entidades federativas, toda vez que, con anterioridad a que se reformara la fracción V del artículo 116 constitucional se consideraba que estas podían contar discrecionalmente con tribunales de lo contencioso-administrativo.⁴⁰

La intención del legislador no fue la de señalar una prelación entre ambos tipos de tribunal sino modificar la facultad de los estados para constituir tribunales de justicia administrativa de un carácter optativo a uno obligatorio, lo cual se fortalece

³⁹ Controversia constitucional 285/2017, *cit.*, nota 11, con. VII, p. 39, párr. 141. y controversia constitucional 83/2018, *cit.*, nota 11, con VII, pp. 32 y 33, párr. 111.

⁴⁰ Chaín Castro, Gabriela María, “Tribunales locales de lo contencioso administrativo en las entidades federativas” en VV. AA., *Lo contencioso administrativo en la reforma del estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, p. 94. y Reyes Pacheco, *op cit.*, nota 29, pp. 197 y 199.

con el texto del propio dictamen legislativo específicamente en el párrafo previo al que se transcribe en ambas ejecutorias:⁴¹

Por otro lado, *el deber* de instituir de Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, mismos que tendrán a su cargo no solo dirimir las controversias que se susciten entre particulares y la administración pública local o cualquier administración pública municipal, sino también de imponer las sanciones que correspondan a los servidores públicos locales o municipales por responsabilidad administrativa grave, así como a los particulares vinculados con la comisión de faltas administrativas de gravedad, y de fincar a quienes resulten responsables el pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias a la luz de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.⁴² Luego entonces, podemos afirmar que contrario a lo estimado por la Segunda Sala, sí realmente hubiera sido la intención del legislador acotar la competencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo municipal, se hubiere reformado el II inciso a) del artículo 115 Constitucional, lo cual no sucede en la especie.

Asimismo, tenemos que la argumentación de la Segunda Sala en ambas ejecutorias se basó en la idea que al reformarse la fracción V del artículo 116 de la Constitución Federal el día veintisiete de mayo de dos mil quince, se creó una instancia diversa los medios de defensa administrativa en materia municipal,⁴³ de lo que inferimos que la Segunda Sala consideró al recurso de revisión regulado por los

⁴¹ Controversia constitucional 285/2017, *cit.*, nota 11, con. VII, p. 31, párr. 119. y controversia constitucional 83/2018, *cit.*, nota 11, con VII, p. 25, párr. 91.

⁴² DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA; DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, *Gaceta del Senado*, LXII Legislatura, núm. 127, t. III, p. 654. (cursivas añadidas)

⁴³ Controversia constitucional 285/2017, *cit.*, nota 11, con. VII, p. 38, párr. 140. y controversia constitucional 83/2018, *cit.*, nota 11, con VII, p. 32, párr. 110.

artículos 180, 181 y 182 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán como un mero recurso administrativo, sin argumentar detalladamente que partió previamente se tenía la idea que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida era un tribunal administrativo en sentido estricto, y que el recurso de revisión se tramita en forma de juicio, en términos del artículo 11 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida.

Por lo anterior, la juzgadora en ambas ejecutorias debió determinar la naturaleza exacta de este medio de defensa pues formalmente es considerado como un recurso en términos del artículo 10 fracción V del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida en relación con los diversos 180 al 182 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, pero materialmente se tramita como un juicio,⁴⁴ en términos del artículo 11 del propio ordenamiento. por un tribunal considerado autónomo de acuerdo con la diversa controversia Constitucional 41/2016 resuelta por la Primera Sala de nuestro más alto tribunal.⁴⁵ Sin embargo, en el supuesto que otro municipio en el país contará con un tribunal administrativo municipal que instruyera explícitamente el denominado juicio contencioso administrativo, en ese caso nuestro más alto tribunal deberá decretar la facultad concurrente de conocer conflictos administrativos municipales, señalando como esta debe por cada uno de los órdenes de gobierno, otorgando con ello certeza jurídica a los gobernados en cuanto a que estos pueden identificar cual será el ente jurisdiccional que conocerá su impugnación a través del juicio contencioso administrativo.

⁴⁴ Al interpretarse los ordenamientos que rigen el recurso de revisión que se promueve en contra de los actos de las autoridades del municipio de Mérida, la palabra recurso debe entenderse en un sentido amplio y no solo debe referirse a los recursos en sede administrativa sino a otros medios de impugnación como son aquellos que se ventilan en sede jurisdiccional. Centeno Canto, Gerardo, “Justicia contenciosa administrativa municipal. El caso de Mérida, Yucatán, México”, *In Jure Anáhuac Mayab*, Mérida, Universidad Anáhuac Mayab, año 7, núm. 13, 2018, pp. 26-27.

⁴⁵ Véase: nota 15

Es el caso, que, ante las notorias deficiencias de la legislación estatal, la Segunda Sala debió más certera en cuanto a su argumentación jurídica, para que no quede duda acerca de la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida y el tipo de medio de defensa que se instruye por el mismo.

Tenemos que en cuanto al juicio contencioso-administrativo–y por añadidura el recurso administrativo–, su correcto funcionamiento es de gran importancia y sirve como complemento para alcanzar un desarrollo democrático equilibrado, esto sí se considera que gradualmente la figura del municipio mexicano se ha ido fortaleciendo, por lo que resulta necesario contar con los mecanismos jurisdiccionales (y administrativos) que permitan corregir las ilegalidades cometidas por la Administración pública municipal.⁴⁶

IV. CONCLUSIONES

La deficiencia estructural del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida se encuentra en que no puede considerarse como un tribunal administrativo en estricto sentido, ya que este tramita el Recurso (administrativo) de Revisión y no como juicio contencioso-administrativo de conformidad con la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán. No se comparte el criterio de la Segunda Sala de nuestro más alto tribunal, que ante las deficiencias en la redacción del texto de la ley, declaró como inexistente la invasión de funciones al ser instancias diversas las que se tramitaban ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida (recurso de revisión) y el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán (juicio contencioso administrativo), dejando entrever una calidad optativa entre ambos medios de defensa administrativa.

⁴⁶ López Chavarría, José Luis, “Breve panorámica de la regulación del contencioso administrativo municipal” en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords.), *Contencioso Administrativo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2007, p. 210.

En esta tesitura, para considerar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida como un órgano autónomo de impartición de justicia administrativa, se requiere que sea sustituido el término “recurso de revisión” en la ley y en el reglamento municipal por el de juicio “contencioso-administrativo”; y en segundo lugar, que en la ley municipal se plasmen a modo de bases generales, los parámetros establecidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para considerar a un tribunal administrativo municipal como un ente dotado de plena autonomía. Paralelamente, se requiere que el legislador federal establezca mediante una ley marco los parámetros por medio de los cuales se ejerce la facultad concurrente, que ejercen tanto los tribunales administrativos estatales y municipales (de manera derivada) para resolver controversias entre la administración pública municipal y los gobernados, equilibrando y armonizando estas atribuciones entre ambos órdenes de gobierno.

Para todo esto, se requiere amplia diplomacia, en la que, apartándose de apasionamientos de carácter ideológico, las fuerzas políticas en la legislaturas federal y yucateca, lleven a cabo las reformas constitucionales y legales pertinentes, para dar certeza jurídica a los gobernados en relación a la impugnación de actos administrativos de naturaleza municipal a través de los tribunales de lo contencioso-administrativo de orden municipal y de manera subsidiaria los tribunales de justicia administrativa estatal.

V. REFERENCIAS

Bibliografía

ÁLVAREZ MONTERO, José Lorenzo, “La justicia municipal en el estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave” en Valencia Carmona, Salvador (coord.), *El*

municipio en México y en el mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005, pp. 3-24.

CHAÍN CASTRO, Gabriela María, “Tribunales locales de lo contencioso administrativo en las entidades federativas” en VV. AA., *Lo contencioso administrativo en la reforma del estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2001, pp.93-104.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, “Participación del municipio en la impartición de justicia administrativa” en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords.), *Contencioso administrativo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 89-115.

GALLO CHICO, Blanca Del Rocío, “La Justicia Administrativa Municipal” en Castro Lozano, María del Rosario y Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús (coords.), *Justicia Administrativa Municipal*, México, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional-Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, 2011, pp. 149-163.

LAYNEZ POTISEK, Javier, “Facultades concurrentes y Federalismo”, en Ibarra Palafox, Francisco y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, t. 2, 2017, pp. 271-276.

LÓPEZ CHAVARRÍA, José Luis, “Breve panorámica de la regulación del contencioso administrativo municipal” en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords.), *Contencioso Administrativo. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2007, pp. 209-236.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. “Retos y reflexiones sobre los órganos de justicia administrativa local” en Gómez Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *Estudios de Derecho Constitucional Local*, Torreón, Poder Legislativo del Estado de Coahuila, LVIII Legislatura, 2011, pp. 117-154.

LÓPEZ RÍOS, Pedro, *La justicia administrativa en el sistema federal mexicano*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, 1995.

MENA CÁCERES, Luis Felipe. “Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Mérida como autoridad administrativa” en Macedonio Hernández, Carlos Alberto, Lucely Martina Carballo Solís y Rubén Sánchez Gil (coords), *Problemas normativos contemporáneos en el derecho mexicano*, Mérida, ANFADE, 2021, pp. 137-157.

MEZA ORTIZ, J. Jesús, “Proceso contencioso administrativo: innovaciones que ofrece el Código de procedimiento y Justicia Administrativa para el estado y municipios de Guanajuato y que derivan en la claridad del juicio” en Fernández Ruiz, Jorge y Otero Salas, Filiberto (coords.) *Justicia contenciosa administrativa. Congreso internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, pp. 353- 359.

PLATAS MARTÍNEZ, Arnaldo, “La justicia municipal” en Valencia Carmona, Salvador (coord.), *El municipio en México y en el mundo. Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2005, pp.335-344.

QUINTANA ROLDAN, Carlos F., *Derecho Municipal*, 10a. ed., México, Porrúa, 2011.

REYES PACHECO, Héctor E., “Sobre lo contencioso administrativo municipal. Caso puebla” en Fernández Ruiz, Jorge y Otero Salas, Filiberto (coords.), *Justicia contenciosa administrativa. Congreso internacional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013, pp. 197- 206.

YANOME YESAKI, Mauricio, “Los tribunales contencioso-administrativos municipales en México”, en González Oropeza, Manuel y Cienfuegos Salgado, David (coords.), *El municipio. Base del régimen interior de los estados*, Torreón, Presidencia Municipal de Torreón- Presidencia Municipal de Saltillo- Editora Laguna, 2010, pp. 211- 364.

Hemerografía

CENTENO CANTO, Gerardo, “Justicia contenciosa administrativa municipal. El caso de Mérida, Yucatán, México”, *In Jure Anáhuac Mayab*, Mérida, Universidad Anáhuac Mayab, año 7, núm. 13, 2018, pp. 15-38.

CERVANTES FLORES, Miguel Ángel, “La justicia administrativa municipal en México”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, Puebla, año VII, núm. 32, julio-diciembre de 2013, pp.191-209.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Tribunales de lo Contencioso Administrativo” *En números*, Aguascalientes, INEGI, vol. 1 núm. 3, julio-septiembre de 2015, pp. 1-39.

MORAL PADILLA, Luis, Jesús Apolinar Martínez Puebla y Salomón Elizalde Ceballos, “Juzgados administrativos municipales en el estado de Tamaulipas”, *Revista*

Internacional Administración & Finanzas, Hawái, Institute for Business and Finance Research, vol. VI, núm. 5, 2014, pp.103-114.

PÉREZ LÓPEZ, Miguel, “La justicia administrativa mexicana en el ámbito local”, *Alegatos*, México, UAM (Unidad Azcapotzalco), Departamento de Derecho, núm. 51, mayo-agosto 2002, pp. 317-334.

——— “Los ayuntamientos ante la jurisdicción administrativa de los estados de la unión”, *Alegatos*, México, UAM (Unidad Azcapotzalco), Departamento de Derecho, núm. 44, enero- abril 2000, p. 215-220.

——— y Núñez Mercado, Juvenal Alejandro, “La nueva estructura del derecho municipal mexicano, Notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm.4, enero-julio de 2001, pp. 254- 267.

TORRUCO GONZÁLEZ, Alan Daniel, “Tribunales contenciosos administrativos municipales y su papel en la promoción del bienestar social: un análisis comparativo”, *Perspectiva Austral*, Buenos Aires, AG Editor, vol. 3, 2025, pp. 1-4

YANOME YEZAKI, Mauricio, “La facultad jurisdiccional de los municipios en México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre 2005, pp.1235-1273.

Legislación y otras fuentes primarias

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*, 17 de agosto de 2007.

LEY DE GOBIERNO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE YUCATÁN, *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, 25 de enero de 2006.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de agosto de 1994.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, *Diario Oficial de la Federación*, 1 de diciembre de 2005.

El “caso Mérida”: omisiones jurisprudenciales y deficiencias legislativas en la delimitación competencial de los tribunales administrativos de Yucatán

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato*, 20 de junio de 2017.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE YUCATÁN, *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, 18 de julio de 2017.

REGLAMENTO DE ACTOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA, *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 201, 24 de febrero de 2012.

REGLAMENTO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA, *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 536, 13 de enero de 2016.

REGLAMENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA, *Gaceta Municipal de Mérida*, no. 39, 4 de marzo de 2009

REGLAMENTO INTERIOR DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de septiembre de 2006.

Trabajos legislativos

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA; DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, *Gaceta del Senado*, LXII Legislatura, núm. 127, t. III, p. 654

PROPUESTA DE ADICIONES AL CAPÍTULO DE CONSIDERANDOS DEL DICTAMEN Y AL DECRETO DE REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL, PRESENTADA POR LA DIPUTADA ANTONIA MÓNICA GARCÍA VELÁZQUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRESENTADA ANTE EL PLENO EL JUEVES 17 DE JUNIO DE 1999), *Gaceta Parlamentaria*, LVII Legislatura, año II, núm. 289, 18 de junio de 1999, p. 2.

Acuerdos gubernativos

ACTA DE SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CABILDO DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA, del día 8 de octubre de 2015, <http://bit.ly/4fiDfRN>

Jurisprudencia

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Sistematización de Tesis Publicadas en el Semanario Judicial de la Federación de 1917 a la fecha*, México, <https://bit.ly/3Xg0bdb> (5 de septiembre de 2024)

—Buscador de Sentencias y datos de expedientes, México, <https://bit.ly/3TmqXQ1>, (10 de septiembre de 2024.)

Recibido: 26 de mayo 2025

Aceptado: 28 de agosto 2025