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

FORMA A-54

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 30/2012.
ACTOR: MUNICIPIO DE OMETEPEC, ESTADO DE GUERRERO.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, nueve de mayo de dos mil doce, **se da cuenta a la Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, con el oficio y anexos de Joaquín Domínguez Agustín, quien se ostenta como Presidente en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero, recibidos este día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrados con el número **25323**. Conste.

México, Distrito Federal, nueve de mayo de dos mil doce.

Agréguense al expediente para que surtan efectos legales el oficio y anexos de cuenta, presentados por Joaquín Domínguez Agustín, quien se ostenta como Presidente en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero; y de conformidad con los artículos 4°, párrafo primero, 11, segundo párrafo, y 28, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene al promovente, **desahogando el requerimiento ordenado en proveído de veinticinco de abril de este año**; por señalado el domicilio que indica en esta Ciudad para oír y recibir notificaciones y como delegados a las personas que menciona en el propio oficio.

A efecto de proveer sobre la tramitación de la demanda hecha valer por el promovente, se debe atender a lo siguiente:

Primero.- En el escrito inicial de demanda Joaquín Domínguez Agustín, ostentándose como Presidente en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de

Guerrero, solicitó la declaración de invalidez de lo siguiente:

> ***"Del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, lo es la determinación, acuerdo o decreto de fecha 20 de abril del año 2012, representado por la Quincuagésima Novena Legislatura, que da por terminada la licencia definida (sic) de Efrén Adame Montalván, y su inminente reincorporación al cargo y funciones de Presidente del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Ometepec, Guerrero, a partir del 20 de Abril del 2012; sin que a la fecha se le haya notificado la determinación, acuerdo o decreto al H. Ayuntamiento Municipal que represento, y aún no ha sido publicado en el Periódico Oficial del Estado".***

Segundo.- Por auto de veinticinco de abril de este año, se previno al promovente para que aclarara la demanda, en atención a que de conformidad con la legislación que rige el funcionamiento de los Municipios en el Estado de Guerrero la representación legal del Ayuntamiento corresponde al Síndico, por lo que al desahogar esa prevención, debía indicar: **a)** si el Ayuntamiento de Ometepec, Estado de Guerrero acordó en forma expresa, la interposición de la presente demanda de controversia constitucional; **b)** si el propio órgano de gobierno municipal facultó expresamente, para tal efecto, a Joaquín Domínguez Agustín en su calidad de Presidente Municipal en funciones y; **c)** si el Síndico Municipal se encuentra impedido legalmente para hacer valer la demanda o bien, si se negó a hacerlo; asimismo para que remitiera copia certificada de los documentos que acreditaran su dicho.

Tercero.- En el escrito de cuenta, el promovente de la demanda, señala lo siguiente:

> ***"...Con lo que respecta a los incisos a) y b), los desahogo con la (sic) acta original de cabildo de fecha veinte de abril del año dos mil doce, en la que se me faculta para interponer la controversia constitucional en contra del H. Congreso del Estado de Guerrero, para el efecto de que***

Efrén Adame Montalvan, no sea reincorporado como Presidente Municipal, mismo que anexo... Por lo que respecta al inciso c), manifiesto bajo protesta de decir verdad, que el suscrito interpuso la controversia porque la Síndica simplemente se negó hacerlo y además porque en la misma sesión que adjunto, el cabildo en pleno aprobó que el suscrito con el carácter de presidente municipal interpusiera la controversia...”

Con el propósito de sustentar lo anterior, el promovente, remite al efecto: a) acta original de cabildo de veinte de abril de año en curso; b) acta circunstanciada de la misma fecha; y c) diversas documentales de las que se advierte la promoción por parte de diversos habitantes del Municipio de Ometepec, de un juicio político y de revocación de mandato en contra del Presidente Municipal propietario y su recepción por parte del Congreso local.

Cuarto.- De conformidad con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, es imperativo para la Ministra instructora analizar en su integridad el escrito de demanda, sus anexos, así como el escrito y anexos de cuenta para, en caso de advertir que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, desechar de plano la demanda de controversia constitucional.

En el caso concreto y en acatamiento de esta previsión legal y del análisis integral de las constancias que hasta el momento integran este expediente, se advierte que, en el caso, se actualiza, en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 11, párrafo primero de la misma ley. Esto es así, en

atención a que del primer precepto citado, se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, por tanto, si de conformidad con el segundo precepto citado, en los procedimientos de controversias constitucionales el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, es claro que quien no tenga tal representación carece de legitimación procesal activa y, por ende, deviene improcedente su demanda, de conformidad con la tesis aislada de la Primera Sala de este Alto Tribunal, número 1ª.XIX/97, cuyo rubro y datos de identificación son los siguientes:

> ***"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA."***
>
> (Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VI, correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y siete, página cuatrocientas sesenta y cinco).

El anterior motivo de improcedencia se surte en el caso concreto por virtud de que a juicio de la Ministra que suscribe, Joaquín Domínguez Agustín, quien se ostenta con el carácter de Presidente Municipal en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero, carece de facultades de representación legal del ente de gobierno respectivo y por ello, para iniciar la presente controversia constitucional en nombre de este, por virtud de lo siguiente:

El artículo 11, primer párrafo de la Ley de la materia, prevé dos formas para tener por acreditada la

representación de las partes: a) porque derive de la legislación que las rige; y b) porque en todo caso se presuma dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario. Atento los dos supuestos que prevé la norma y conforme al orden lógico y jurídico en que los propone, para acreditar la representación de quien actúa en nombre del ente público, debe estarse primero a lo dispuesto por la legislación ordinaria que prevé las facultades y sólo en caso de duda, en virtud de la deficiente regulación o laguna legislativa, o por alguna situación análoga, y siempre que existan elementos suficientes que lo permitan, deberá presumirse dicha representación. Esto lleva a considerar que la presunción aludida no puede darse de primer momento, pues sería erróneo considerar que opera en cualquier circunstancia y con independencia de las normas que reglamentan la legitimación del funcionario representante, pues esto llevaría al extremo de hacer nula la regla establecida en la primera parte del primer párrafo del citado artículo 11, ya que de nada serviría atender a la regulación normativa ordinaria, si de cualquier manera se presumiría válida la representación, en términos de la segunda parte de dicho dispositivo, por el simple hecho de acudir a la vía y ostentarse con esas facultades.

En relación con lo anterior, si bien es verdad que el Tribunal Pleno en la tesis P./J. 52/2003, de rubro: ***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE."***, sustentó que del contenido de la facultad otorgada a la Suprema Corte de

Justicia de la Nación para presumir la representación de quien promueve, se desprende que la interpretación jurídica que debe realizarse respecto de las normas que regulan dicho presupuesto procesal, admite interpretación flexible, de manera que se procure no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia, si se advierte que se presenta una hipótesis no prevista específicamente en la ley local y, sobre todo, **si en autos existen elementos de los que se infiere que quien promueve no actúa en interés propio, sino en el del órgano en nombre de quien lo hace**. Es decir, la presunción de las facultades de representación del ente, poder u órgano que promueva el medio de control constitucional, se encuentra sujeta al análisis del acervo documental que obre en autos del cual se permita inferir, cuando menos, la voluntad para promoverlo. Así, se analizará en primer término, si quien suscribe la demanda de origen cuenta con la representación legal del Municipio de Ometepec y, en su caso, analizar si de las constancias del expediente se advierten elementos suficientes para presumir en su favor tal atribución.

El artículo 72 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guerrero, respecto del Presidente Municipal, señala que ***"...es el representante del Ayuntamiento y Jefe de la Administración Municipal en los términos de ley..."***, por su parte, la fracción II del artículo 77, del propio ordenamiento legal, prevé que es facultad y obligación del Síndico Procurador Municipal ***"...representar jurídicamente al Ayuntamiento y gestionar los negocios de la Hacienda Municipal, así como efectuar los cobros de los créditos a favor del Ayuntamiento..."***, como se ve, el ordenamiento en cita confiere, por un lado, una representación genérica del Ayuntamiento al Presidente

Municipal, en tanto que al Síndico le atribuye una específica del propio ente, como es la representación jurídica del órgano de gobierno. De acuerdo con lo anterior, se arriba a la conclusión de que quien suscribe la demanda que da origen al presente expediente carece de facultades legales para representar jurídicamente al Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero. No obstante lo anterior, en acatamiento a los criterios arriba referidos, se procede a analizar si de las constancias que hasta el momento obran en autos se advierten elementos que permitan presumir que el promovente de la presente controversia constitucional, cuenta con facultades para iniciarla.

Al efecto, el promovente pretende justificar que cuenta con facultades de representación del ente municipal al exhibir el original del acta de cabildo de veinte de abril del año en curso, de cuyo desarrollo se aprecia, medularmente, lo siguiente:

a) Que dicha sesión inició a las veinte horas y que culminó veintidós horas con veinte minutos de esa fecha.

b) Que se incluyó dentro del orden del día como punto V, el análisis y aprobación para la interposición de la presente controversia constitucional.

c) Que el Secretario General del Ayuntamiento pasó lista de asistencia, certificando que **se encontraban presentes los diez miembros que conforman el órgano de gobierno municipal**, a saber: **(1)**Joaquín Domínguez Agustín —Presidente Municipal—, **(2)**Francisca Villalva (sic) Dávila —Síndica Procurador—, **(3)**Alberto Velasco Ambrocio (sic), **(4)**Efigenia Benito Benito, **(5)**Abel

Perea Vázquez, **(6)**Antonia Añorve Martínez, **(7)**Denisse Concepción Robles Zacapala, **(8)**Delfina Concepción Oliva Hernández, **(9)**Gabriel Salazar Camero y **(10)**Yadira Santiago Ramírez —Regidores—.

d) Que el desahogo del punto V del orden del día, se llevó a cabo de la siguiente manera:

"...QUINTO.- Toma la palabra el Presidente Municipal Constitucional y expone al Pleno del Cabildo se apruebe interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la controversia constitucional en contra del H. Congreso del Estado de Guerrero, esto con fundamento en los artículos 14, 16, 18, y demás relativos y aplicables, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que están y no sea separado o removido el ciudadano JOAQUÍN DOMÍNGUEZ AGUSTÍN, del cargo y funciones de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Ometepec, Estado de Guerrero, y que no se apruebe que el C. EFRÉN ADAME MONTALVAN, sea reincorporado como presidente municipal, toda vez de que (sic) solicitó licencia para competir por una diputación federal. Por lo que se les pide que se apruebe el punto en mención."

Toma la palabra el Regidor ALBERTO VELASCO AMBROCIO, propone que él está de acuerdo en que se interponga dicha controversia pero que quien debe interponerla es (sic) mismo Presidente Municipal por lo que también propone que sea el Presidente quien interponga la controversia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Regidora ANTONIA AÑORVE MARTÍNEZ, comenta que la persona idónea para interponer dicha controversia es el propio Presidente Municipal, por lo que también propone que sea el Presidente quien la interponga.

Acto seguido se instruye al Secretario General levante la votación de este punto en mención y el punto en mención es aprobado por el total de siete votos a favor y tres

abstenciones *de que se interponga la controversia constitucional.*

e) Que en el desahogo del punto Séptimo del orden del día, se señaló: ***"Agotados los puntos del Orden del día el Presidente Municipal clausura a las veintidós y veinte minutos del día veinte de abril del año en curso, la sesión Ordinaria de Cabildo, firmando todos los que en ella intervinieron y quisieron hacerlo. Doy fe."***.

f) Que al calce del acta de sesión correspondiente, **únicamente se advierten cuatro firmas ilegibles y autógrafas de los integrantes del Ayuntamiento**, a saber: **(1)** Joaquín Domínguez Agustín —Presidente Municipal—, **(2)** Alberto Velasco Ambrosio, **(3)** Antonia Añorve Martínez y **(4)** Gabriel Salazar Camero —Regidores—. Asimismo, se aprecia la que corresponde al Secretario General del Ayuntamiento.

Por otra parte, el promovente exhibe original del ***"Acta circunstanciada"*** de veinte de abril del año en curso, suscrita por el Secretario General del Ayuntamiento, de la que se advierte, que esta "acta" dio inicio a las veintitrés horas del propio veinte de abril de dos mil doce ***"...después de haber concluido la sesión ordinaria de cabildo..."***; que hace constar que en la propia sesión estuvieron presentes la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento; asimismo, reproduce el orden del día bajo el cual se desarrollo la sesión y finalmente, se asienta lo siguiente:

"Por lo que al tomar el receso, en el cual el suscrito como se (sic) secretario general asiento en el acta los acuerdos y desarrollo de la misma, que terminó a las veintidós horas con veinte minutos del mismo día, mes y año, y me traslade a la secretaria general por un tiempo de cuarenta

minutos que me llevo asentar los acuerdos establecidos en la presente sesión de cabildo, al momento de pasar el acta a firma y sello de los ediles presentes los CC. FRANCISCA VILLALVA DÁVILA, Síndico Procurador Municipal, EFIGENIA BENITO BENITO, ABEL PEREA VÁZQUEZ, DENISSE CONCEPCIÓN ROBLES ZACAPALA, DELFINA CONCEPCIÓN OLIVA HERNÁNDEZ Y YADIRA SANTIAGO RAMÍREZ, Regidores del H. Ayuntamiento del Municipio de Ometepec, Gro., se negaron rotundamente a firmar y sellar el acta de cabildo, argumentando estar de acuerdo con lo acordado y votado con todos y cada unos (sic) de los puntos del orden del día, pero que no firmarían el acta, sin argumentar motivos, causas o razones de por que no firmarían y con ello violentan de manera flagrante el punto tres del orden del que se dicta como declaración de validez de la sesión y válidos los acuerdos que en ella se tomen.
Se levanta la presente acta circunstanciada en la Ciudad de Ometepec, Gro., a los veinte días del mes de Abril del año dos mil doce, para todos los efectos legales conducentes. Doy fe.---Lic. Jorge Sandoval Melo. Secretario General Municipal (firma ilegible y autógrafa)

De las anteriores constancias, a juicio de la Ministra instructora, no se derivan elementos que permitan justificar que debe operar en favor del promovente la presunción de que cuenta con facultades para iniciar el presente medio de control constitucional en nombre del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero, tal y como lo señala refiere el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de la materia. En efecto, de las documentales descritas se advierte que, si bien es cierto, en sesión de Cabildo de veinte de abril pasado se sometió a la consideración del cuerpo edilicio la propuesta de iniciar la presente controversia constitucional y que ésta fue aprobada por una mayoría de siete votos, como según se asienta, lo cierto es, que no se advierte la expresión de motivo alguno por el cual se haya justificado por parte del cuerpo colegiado, que la Síndico Municipal, en su carácter de

representante legal del Ayuntamiento, no sea quien la promueva, es decir, contrario a lo que argumenta el promovente en el oficio de cuenta, del desarrollo de dicha sesión, no se advierte que se haya hecho constar que la Síndico se encuentre impedida o se haya negado a asumir tal encomienda; igualmente, tampoco se advierte **justificación legal** alguna por la cual se haya determinado por parte del Pleno del Cabildo que el Presidente Municipal debía asumir la representación jurídica del ente municipal para la promoción de la demanda, sino que únicamente se adujeron razones de "idoneidad" o de "conveniencia" para ello.

Adicionalmente, se advierte que el acta de la sesión de Cabildo, únicamente **se encuentra firmada por cuatro de los diez integrantes del Ayuntamiento presentes en la sesión de veinte de abril de dos mil doce**, lo que hace presumir, en un principio, que no existe la voluntad mayoritaria del cuerpo Edilicio para promover el presente medio de control. Presunción que se ve reforzada, incluso, con el ***"Acta circunstanciada"*** que el propio promovente anexa al oficio de cuenta, de la que se advierte que **(1)** Francisca Villalva (sic) Dávila —Síndica Procurador—, **(2)**Efigenia Benito Benito, **(3)**Abel Perea Vázquez, **(4)**Denisse Concepción Robles Zacapala, **(5)**Delfina Concepción Oliva Hernández, y **(6)**Yadira Santiago Ramírez —Regidores—, se negaron a firmar y sellar el acta. Sin que sea obstáculo para esta consideración que el Secretario General del Ayuntamiento señale en el acta de referencia que ***"...se negaron rotundamente a firmar y sellar el acta de cabildo, argumentando estar de acuerdo con lo acordado y votado con todos y cada unos (sic) de los puntos del orden del día, pero que no firmarían el acta, sin argumentar motivos, causas o razones de por que no firmarían..."*** puesto que la ausencia de la firma o

signo gráfico a través del cual se manifiesta la voluntad de las personas para obligarse, refuerza la presunción de que no existe el consenso mayoritario del Cabildo para iniciar esta controversia constitucional.

En este sentido y de lo anteriormente expuesto, al advertirse de las constancias de autos una presunción en el sentido de que no existe la voluntad mayoritaria de los integrantes del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero para iniciar la presente controversia constitucional y por ende, para facultar a Joaquín Domínguez Agustín, Presidente Municipal en funciones para interponerla, es que no puede operar en su favor la presunción a que se refiere el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que como se indicó, del análisis del acervo documental que obre en autos no es dable inferir, cuando menos, la voluntad del cuerpo colegiado municipal para promover la presente controversia constitucional.

Por tanto, es dable concluir que Joaquín Domínguez Agustín, quien se ostentó como Presidente en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero, carece de facultades de representación de dicho ente público para promover la presente controversia constitucional, y en consecuencia, como se adelantó, se actualiza en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, dado que se advierte de la lectura de la demanda, sus anexos, así como del oficio y anexos de cuenta, de ahí que aun cuando se admitiera ésta y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, siendo aplicable la tesis

jurisprudencial número P./J.128/2001, emitida por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente: ***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA" PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA."***

Por lo antes expuesto, se acuerda:

I. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por Joaquín Domínguez Agustín, quien se ostenta como Presidente en funciones del Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero.

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

III. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente en el domicilio señalado en esta ciudad.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quien actúa con el licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, 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 mayo de dos mil doce, dictado por la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en la controversia constitucional **30/2012**, promovida por el Municipio de Ometepec, Estado de Guerrero. Conste.
ACR/JGTR 2