



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 39/2015

ACTOR: FRANCISCO AYALA VÁZQUEZ, POR SU PROPIO DERECHO Y COMO CONSEJERO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MORELOS

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

En México, Distrito Federal, a siete de julio de dos mil quince, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro citada, promovida por Francisco Ayala Vázquez, quien comparece por su propio derecho y como Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, depositada el veinticinco de junio de este año en la oficina de correos de la localidad, recibido el veintinueve siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme al auto de radicación de treinta de junio del año en curso. Conste.

México, Distrito Federal, a siete de julio de dos mil quince.

Visto el escrito y anexos de cuenta de Francisco Ayala Vázquez, quien comparece por su propio derecho y como Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, mediante el cual promueve controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo de la entidad y el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se arriba a la conclusión que ha lugar a desechar el medio impugnativo intentado, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En el caso, como se indicó, la presente controversia constitucional es promovida por Francisco Ayala Vázquez, por su propio derecho y como Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos, con la intención de impugnar:

"3.- ACTO RECLAMADO.- **EL CONVENIO** CELEBRADO ENTRE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, EN SU DOBLE CARÁCTER DE ORDENADORAS Y EJECUTORAS, DE FECHA '23 DE JUNIO DEL AÑO EN

CURSO', HECHO PÚBLICO EL 24 DEL MISMO MES Y AÑO, EN EL PERIÓDICO DIARIO DE MORELOS (QUE ADJUNTO EXHIBO), QUE CONLLEVA LA CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE TODO SER HUMANO."

Conforme a lo establecido en el artículo 25<sup>1</sup> 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 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 diversa."<sup>2</sup>

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la demanda es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>3</sup>, en relación con los artículos 1<sup>4</sup>, 10, fracción I<sup>5</sup>, y 11,

---

<sup>1</sup> **Artículo 25.** El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

<sup>2</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, con número de registro 188643.

<sup>3</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)



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

párrafo primero<sup>6</sup>, de la normativa previamente invocada, por falta de legitimación activa del promovente.

Al respecto, es importante señalar, por principio de cuentas, que el artículo 19 antes citado, en la fracción aludida, dispone que la improcedencia de una controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, lo que permite considerar, al efecto, no sólo los supuestos que de manera específica prevé el dispositivo jurídico aludido, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran, lo que encuentra apoyo en la jurisprudencia que se cita a continuación:



**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinear su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”<sup>7</sup>



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

<sup>4</sup>**Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. a falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>5</sup>**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...)  
I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueve la controversia. (...).

<sup>6</sup>**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).

<sup>7</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 novecientas cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

Por su parte, en lo que interesa, los artículos 1, 10 y 11 de la propia Ley Reglamentaria, en las porciones precisadas, disponen que serán actores en las controversias constitucionales las entidades, poderes u órganos del Estado, que tendrán que comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Atento a lo señalado, resulta inconcuso, por principio de cuentas, que las controversias constitucionales sólo pueden ser promovidas por los sujetos legitimados al efecto, los cuales se encuentran enunciados en el artículo 105, fracción I<sup>8</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, podrán ser actores en esta clase de medio de control constitucional, de manera esencial, la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal, los Municipios, los poderes que integran los niveles de gobierno aludidos o, incluso, los órganos constitucionales autónomos a que se refiere el indicado precepto constitucional.

---

<sup>8</sup>**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La Federación y un municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).- Un Estado y otro;
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, 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).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. (...).



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

Lo anterior, porque la finalidad de las referidas controversias constitucionales es resolver sobre los conflictos derivados de la invasión de competencias que pudieran surgir entre los órganos originarios del Estado, a fin de garantizar la debida observancia del principio de división de poderes.

En este sentido, si la demanda que dio origen al presente asunto es intentada por Francisco Ayala Vázquez, quien comparece por su propio derecho para promover esta controversia constitucional, resulta inconcuso que, en los términos previamente aludidos, carece de legitimación para iniciar este medio de control de constitucionalidad.

Lo mismo ocurre en lo relativo a que promueve este medio impugnativo en su carácter de Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos.

Esto es así pues, como se apuntó previamente en este proveído, quien acuda ante este Alto Tribunal para iniciar una controversia constitucional debe hacerlo por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

Al respecto, el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia establece: **“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 ese sentido, es menester señalar que conforme a lo previsto por el artículo 16, fracción I<sup>9</sup>, de la Ley de la

<sup>9</sup>Artículo 16. El Presidente de la Comisión será electo por el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y protestará el cargo ante ellos, en

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, la representación legal de dicho órgano recae en su Presidente.

En consecuencia, si el promovente de este medio de control constitucional no comparece con la personería indicada, no representa a la Comisión de Derechos Humanos del Estado y, por ende, como en el supuesto anterior, carece de legitimación para intentar este medio impugnativo.

En este orden de ideas, como se adelantó, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los artículos 1, 10, fracción I, y 11, párrafo primero, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, que es manifiesta y notoria, en tanto se deduce de la simple lectura de la demanda, toda vez que **el promovente carece de legitimación procesal activa** para iniciar este medio de control de constitucionalidad, **y esto constituye una causa de improcedencia**, conforme a la jurisprudencia que se cita a continuación:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA.** Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también, la fracción VIII dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 10, fracción I, de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción

---

la sesión que se señale para el efecto y tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión; (...).



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

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 39/2015

FORMA A-54

constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria, que establece los medios para acreditar la representación y capacidad de los promoventes; y de ahí que también, por esta causa, surja la improcedencia de la vía de la propia ley. En estas condiciones, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria."<sup>10</sup>

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

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano."<sup>11</sup>

Por lo expuesto y fundado, se

### ACUERDA

Único. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda de controversia constitucional que hace valer Francisco Ayala Vázquez, quien comparece

<sup>10</sup>Tesis 1a. XIX/97. Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y siete, página cuatrocientas sesenta y cinco, con número de registro 197888.

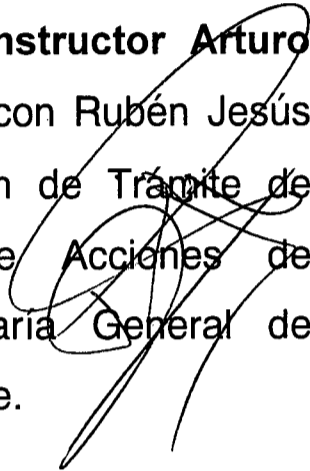
<sup>11</sup>Tesis P. LXXI/2004. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.

por su propio derecho y como Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos.

**Notifíquese.** Por lista y mediante oficio al promovente en el domicilio que menciona en su escrito de demanda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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



Esta hoja corresponde al proveído de siete de julio de dos mil quince, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en la controversia constitucional **39/2015**, promovida por Francisco Ayala Vázquez, quien comparece por su propio derecho y como Consejero Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos de Morelos. Conste.

SFRB/JHGV. 2