



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

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 72/2019
ACTOR: MUNICIPIO DE HIDALGO DEL PARRAL,
CHIHUAHUA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Registros
Escrito y anexos de Francisco Adrián Sánchez Villegas, quien se ostenta como Secretario del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua.	011336
Escrito de diversas integrantes del "Movimiento Estatal de Mujeres de Chihuahua".	011752
Escrito y anexos de Jorge Alfredo Lozoya Santillán y Francisco Adrián Sánchez Villegas, quienes se ostentan, respectivamente, como Presidente y Secretario del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua.	012055
Escrito de Octavio Domínguez Valles, delegado del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua.	016782
Oficio 1.2458/2019 y anexo de Julio Scherer Ibarra, quien se ostenta como Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República.	018440

Las documentales de referencia fueron recibidas, respectivamente, el doce, quince y diecinueve de marzo, así como el veinticuatro de abril y nueve de mayo, todos del año en curso, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a trece de mayo de dos mil diecinueve.

Agréguese al expediente para que surtan efectos legales, los escritos, oficio y anexos de cuenta, respecto de los cuales es de proveerse lo siguiente:

1. Ampliaciones de demanda: primera y tercera.

Visto el escrito del Secretario del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, mediante el cual promueve la primera ampliación de demanda con la intención de impugnar "[...] **el acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019 [...]**" se arriba a la conclusión que ha lugar a desecharla, atento a las consideraciones que se vierten a continuación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25¹ 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 una

¹ 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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

ampliación de demanda, como la que ahora se analiza, si advierte que 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.”²

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la ampliación de la demanda, es posible advertir, que en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII³, en relación con los artículos 10, fracción I⁴ y 11, párrafo primero⁵, todos de la invocada ley reglamentaria, por **falta de legitimación procesal del promovente.**

Del primero de los preceptos que anteceden, se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la ley de la materia, lo cual implica considerar no sólo las que específicamente prevé tal ordenamiento, sino, incluso, las que puedan derivar del conjunto de normas que rigen el sistema de control constitucional del que forman parte, toda vez que, en términos del artículo 1⁶ de la propia ley reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá las controversias constitucionales a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece las bases de procedencia de este medio de control constitucional; siendo aplicable, a este respecto, la tesis de rubro siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE**

²Tesis P.J.J. 128/2001. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Correspondiente al mes de octubre de dos mil uno. Página ochocientos tres. Número de registro 183643.

³ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

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

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

⁴ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; [...]

⁵ 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. [...]

⁶ 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.



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

LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.⁷

Por su parte, los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, disponen que la parte actora en las controversias constitucionales tendrá que comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quién comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Por lo tanto, cuando exista prueba en contrario, el Ministro instructor no debe reconocer dicha representación legal al compareciente.

En el caso, el escrito de ampliación de demanda está firmado por Francisco Adrián Sánchez Villegas, quien se ostenta como Secretario del Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, Chihuahua.

Cabe referir que el artículo 29, fracción XII, del Código Municipal para el Estado de Chihuahua establece que:

Artículo 29. La persona titular de la Presidencia Municipal tendrá las siguientes facultades y obligaciones: [...]

XII. Representar al Municipio, con todas las facultades de un apoderado general; nombrar asesores y delegados y otorgar poderes generales y especiales para pleitos y cobranzas; [...]

Por su parte, el artículo 63, del referido Código Municipal dispone que las atribuciones del Secretario del Ayuntamiento son las siguientes.

Artículo 63. Son atribuciones de la persona titular de la Secretaría del Ayuntamiento:

- I. Concurrir a todas las sesiones del Ayuntamiento, únicamente con voz informativa y levantar las actas al terminar cada una de ellas; Así mismo, por acuerdo de la mayoría de las personas titulares de las Regidurías, convocar a sesiones ordinarias, cuando la persona titular de la Presidencia Municipal no lo haga sin causa justificada;
- II. Expedir y certificar las copias de documentos oficiales del municipio y suscribir aquellos que contengan acuerdos y órdenes del Ayuntamiento y de la persona titular de la Presidencia Municipal;
- III. Atender todo lo relativo, a la remisión de acuerdos del Ayuntamiento que requieran la aprobación del Congreso o del Ejecutivo del Estado;
- IV. Tramitar y formular el proyecto de resolución en procedimientos administrativos y recursos interpuestos en contra de las autoridades municipales;
- V. Tramitar los procedimientos y formular dictamen en los casos de municipalización de servicios, nulidad, caducidad, rescisión, rescate o revocación de contratos, licencias y concesiones administrativas;

⁷ Tesis LXIX/2004, Aislada, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1121, registro 179955.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

- VI. Tramitar y llevar el control de denuncias (sic) de terrenos municipales;
- VII. Recopilar la documentación e información necesarias para acreditar la existencia de la causa de utilidad pública, cuando el Ayuntamiento pretenda solicitar la expropiación de un bien;
- VIII. Administrar el archivo del ayuntamiento, incluyendo la colección ordenada y anotada de leyes, decretos, reglamentos, circulares y órdenes relativas a los distintos ramos de la administración municipal, así como la custodia guarda, conservación y difusión del acervo documental del archivo histórico municipal;
- IX. (DEROGADA, P.O. 22 DE AGOSTO DE 2018)
- X. Formular la lista, de personas que estén en aptitud de ser nombrados por el Ayuntamiento, como integrantes del Consejo Local de Tutelas;
- XI. Coordinar las actividades de las juntas municipales y las comisarías de policía y comunicarles los acuerdos y órdenes de la persona titular de la Presidencia Municipal y del Ayuntamiento;
- XII. Atender las consultas, sobre interpretación de leyes, reglamentos o circulares que deban aplicar las autoridades municipales y auxiliar a las demás dependencias del Municipio, en la atención de los juicios de amparo que se promuevan;
- XIII. Intervenir en aquellas cuestiones que se refieran al cumplimiento de las leyes federales o del Estado, particularmente en lo que se refiere al Servicio Militar Nacional y a la materia electoral.
- XIV. Reunir los datos necesarios, para la elaboración de los informes que la persona titular de la Presidencia Municipal deba rendir al Ayuntamiento, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado; y
- XV. Las demás que le encomienden las leyes, reglamentos y manuales de organización.

De lo anterior es dable desprender que, en el Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, la representación jurídica la tiene el Presidente Municipal, y en consecuencia, ese funcionario es el legitimado para ejercer acción en controversia constitucional y no así el Secretario Municipal, al no contar con las facultades para ello.

Luego, si en la especie, **el Secretario Municipal de Hidalgo del Parral, Chihuahua, carece de legitimación procesal para representar al ente público**, es inconcuso que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII, en relación con los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, se robustece con la tesis de rubro y texto siguiente:

“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



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

derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10. y 10, fracción I, de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 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.”⁸

Cabe mencionar, que si bien, en el escrito de ampliación de demanda aparece el nombre del Presidente Municipal de Hidalgo del Parral, Chihuahua, (funcionario que cuenta con legitimación *ad procesum*), lo cierto es que no está asentada su firma como promovente, por lo que no puede tenerse por presentada, por lo que respecta a él, ni por ejercida la acción correspondiente.

Lo anterior, dado que la firma es, por antonomasia, la forma de hacer manifiesta la voluntad de quien promueve, ya que imprime autenticidad al documento por el que se ejercita la acción, constituyéndose como un elemento gráfico indispensable para dar validez a cualquier actuación escrita.

A fin de robustecer lo anterior, sirve de apoyo, por analogía, el criterio de rubro y texto siguiente:

“RECURSO DE RECLAMACIÓN. LA FALTA DE FIRMA AUTÓGRAFA EN EL ESCRITO RELATIVO TRAE COMO CONSECUENCIA SU DESECHAMIENTO. Conforme al artículo 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de garantías únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto reclamado, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor, si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que la ley lo permita expresamente. Por otra parte, la firma autógrafa imprime la expresión de la voluntad a toda promoción o acto, es decir, constituye la base para tener por cierta la manifestación de voluntad del promovente, en virtud de que la finalidad de asentarla es vincular al autor con el acto jurídico contenido en el ocurso. Por tanto, si el escrito de un recurso sin firma o huella digital es un simple papel en el que no se incorpora la voluntad del recurrente de presentarlo, resulta evidente que la falta de firma autógrafa en el recurso de reclamación trae como consecuencia su desechamiento, por incumplimiento de un requisito esencial de validez de la promoción.”⁹

En ese tenor, la firma es un requisito esencial de validez de la promoción al vincular al autor con el acto jurídico contenido en el ocurso, razón por la cual, se traduce en un presupuesto que condiciona su existencia, por lo que si una promoción carece de dicho elemento no puede tenerse por presentada, al faltar certeza de la autenticidad de quien promueve.

⁸ 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 cuatrocientos sesenta y cinco, Número de registro 197888.

⁹ Tesis 1a. CV/2009, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, correspondiente al mes de agosto de dos mil nueve, página setenta, con número de registro 166575.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

En esa lógica, si en el caso, la promoción por la que se pretende ampliar la demanda contiene el nombre del Presidente Municipal de Hidalgo del Parral, personalidad que cuenta reconocida en autos, pero no así la firma respectiva, es de concluirse que no puede tenerse por presentada por dicho funcionario, pues esa anotación, por sí misma, resulta insuficiente para tener por autenticado el contenido del ocurso.

No es óbice de lo anterior que el artículo 28, párrafo primero¹⁰, de la ley reglamentaria de la materia, faculte al Ministro instructor para poder prevenir a las partes en caso de que sus escritos fueren oscuros e irregulares, ya que el requisito de firma no es susceptible de prevención.

En ese sentido, no resulta procedente la prevención en relación con la firma ya que se trata de un requisito de existencia del acto jurídico y no así de un requisito de fondo o forma que pueda ser subsanado; esto, ya que si el escrito no cuenta con firma se está ante un acto carente de validez, por lo que no puede tenerse por presentada la acción que se pretende.

En consecuencia, toda vez que el escrito en análisis contiene la firma de un funcionario que no cuenta con legitimación para promover en controversia constitucional y, a su vez, carece de firma autógrafa de quien efectivamente cuenta con dicha legitimación, es de concluirse que lo procedente es desechar de plano la ampliación de demanda, al no colmarse los requisitos de procedencia y validez, respectivamente.

Por otro lado, respecto del escrito de Octavio Domínguez Valles, delegado del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, mediante el cual pretende ampliar, por tercera ocasión, la demanda de controversia constitucional en virtud de “[...] la denuncia de contradicción de tesis registrada con el número de expediente 148/2019, realizada por María Luisa Albores González, Secretaria de Bienestar, así como el otorgamiento del segundo apoyo del Plan Emergente de Apoyo a Estancias Infantiles Dirigido a Madres Trabajadoras y Padres Solos del Municipio de Hidalgo del Parral [...]” se concluye que también debe desecharse por falta de legitimación procesal atento a lo siguiente.

Tal como se indicó, el párrafo primero del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, establece que el derecho de acción en controversias constitucionales únicamente lo pueden ejercer las entidades poderes u órganos legitimados, por

¹⁰ Artículo 28. Si los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días. [...].



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

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos; ello, dado que el ejercicio de acción implica la disposición del derecho sustantivo del ente actor, precisando los hechos motivo de impugnación y los conceptos de invalidez correspondientes.

Por lo anterior, los delegados designados no pueden promover ampliación de demanda, al ser parte del ejercicio del derecho sustantivo de la parte actora.

Luego, es claro que si en el caso no suscribió la ampliación de demanda el Presidente del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua, -funcionario legitimado conforme a la normatividad que rige al ente- no puede tenerse por presentada, en tanto que **el delegado carece de la representación legal**, ya que únicamente puede actuar dentro del juicio presentando promociones, concurriendo a las audiencias y en ellas rindiendo pruebas, formulando alegatos y promoviendo incidentes y recursos previstos en la ley reglamentaria.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia de rubro y texto siguiente.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DELEGADOS DESIGNADOS POR EL ACTOR NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA AMPLIAR LA DEMANDA. En términos de lo dispuesto en los artículos 11 y 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad para ampliar la demanda corresponde sólo a quien hubiere ejercido la acción en vía de controversia constitucional y no así a los delegados designados por la actora para actuar en el procedimiento, porque estos últimos solamente están facultados para intervenir en la litis planteada por los titulares de los órganos de gobierno que ejercieron la acción, promoviendo dentro del procedimiento, rindiendo pruebas, formulando alegatos e interponiendo incidentes y recursos, pero de ninguna manera para plantear la ampliación de la demanda, porque ello implica disponer del derecho sustantivo del ente demandante, respecto del cual sólo puede alegar el funcionario que legalmente posea la representación.”¹¹

Así, toda vez que **no se presentó esta tercera ampliación de demanda por conducto del funcionario que ostenta la representación legal del municipio actor**, con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, lo procedente es su desechamiento.

Finalmente, debe decirse que la improcedencia por falta de legitimación procesal, es manifiesta e indudable, en virtud de que se trata de una cuestión de derecho no desvirtuable con la tramitación de juicio, siendo aplicable, al respecto, la tesis siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la

¹¹ Tesis P.J.J. 35/99. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX. Correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y nueve. Página doscientas setenta y ocho. Número de registro 194096.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

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.”¹².

2. Segunda ampliación.

A efecto de acordar lo conducente respecto del escrito y anexos presentados por el Presidente Municipal de Hidalgo del Parral, Chihuahua, mediante los cuales **amplía la demanda** de controversia constitucional, es menester tener en cuenta los siguientes antecedentes.

Primero.- En la demanda original, admitida por auto de veinticinco de abril de dos mil diecinueve, el municipio actor impugnó expresamente lo siguiente:

“[...] promovemos **Controversia Constitucional en contra del Presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras, contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado el 28 de diciembre de 2018, dentro del anexo 13, en el Ramo 20, en la página 58, [...]**”

Segundo.- En el escrito de segunda ampliación de demanda, el municipio actor plantea lo siguiente.

“1. El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, se celebró la décima primera sesión del Honorable Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, en la cual, mediante el Acuerdo no. 101 18/II/2019, **se aprobó emitir las Reglas de Operación para el Plan Emergente de Apoyo a Estancias Infantiles Dirigido a Madres Trabajadoras y Padres Solos**, con el fin de ofrecer alternativas viables de cuidado de niñas y niños pequeños, así como contribuir a generar esquemas que protejan el bienestar y el interés superior del menor, con especial énfasis en la población en situación de vulnerabilidad, mediante el apoyo a madres y padres solos que trabajan, buscan empleo o estudian y así propiciar a que tengan acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, evitando la deserción laboral o estudiantil. Este plan emergente consiste en otorgar un subsidio por cada uno de los infantes debidamente registrados y de esta manera evitar que las Estancias Infantiles dejen de operar por falta de recurso.

2. El dieciocho de febrero de la anualidad, fueron entregados los apoyos económicos a nueve estancias infantiles ubicadas en el Municipio de Hidalgo del Parral. Estos apoyos fueron asignados tomando en cuenta a los niños y niñas que están inscritos en cada una de las estancias, otorgándoles \$500.00 (quinientos pesos 00/100 M.N.) por cada uno, lo cual, representa una cantidad total de \$108,000.00 (ciento ocho mil pesos 00/100 M.N.) otorgado a dichas estancias.

3. El dieciséis de marzo de los corrientes, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el Acuerdo N° 102/2019 del C. Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, por el que se ordena la publicación del similar del H. Ayuntamiento del Municipio de Hidalgo del Parral, Chih., mediante el cual se aprobaron las Reglas de Operación para el Plan Emergente de Apoyo a Estancias Infantiles Dirigido a Madres Trabajadoras y Padres Solos del municipio.

¹² Tesis LXXI/2004, Pleno, Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1122, registro 179954.



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

[...]

Asimismo, derivado de los hechos supervenientes hechos valer en el primer escrito de ampliación, se actualizan violaciones a los **artículos 74, 124 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, toda vez que la Secretaría de Bienestar al emitir las reglas de operación para un programa diverso al aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ejecuta una facultad conferida exclusivamente a la Cámara de Diputados, transgrediendo así la esfera de competencias del Municipio, pues lo deja incapaz de administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; esto, en relación con el **artículo 17 de la Ley General de Desarrollo Social**, el cual, establece que los municipios serán los principales ejecutores de los programas, recursos y acciones federales de desarrollo social, de acuerdo a las reglas de operación que para el efecto emita el Ejecutivo Federal.

IV. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

La reducción al presupuesto asignado para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyo a Madres Trabajadoras contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, así como la emisión de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, ha generado una afectación competencial al municipio en su vertiente presupuestal, toda vez que de manera emergente, en cumplimiento a la obligación reforzada prevista en el artículo 1 Constitucional de protección y garantía, se ha otorgado un subsidio por cada uno de los infantes debidamente registrados y de esta manera que las Estancias Infantiles dejen de operar por falta de recurso.

Man

[...]"

R

De la transcripción se desprende que el acto que señala como impugnado es la disminución del Presupuesto que le corresponde a dicho municipio derivado de la implementación del Plan Emergente de Apoyo a Estancias Infantiles dirigido a Madres Trabajadoras y Padres Solos, mediante el cual se otorgan apoyos a nueve instancias infantiles que operan en ese municipio.

Al respecto el municipio actor aduce, esencialmente, que la supresión de las estancias infantiles con el nuevo programa federal de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, y la reducción del presupuesto asignado, han impactado a la esfera competencial municipal en su vertiente presupuestal, de conformidad con lo establecido en los artículos 115 y 134 de la Constitución Federal, ya que la administración municipal, a fin de cumplir con lo establecido en los artículos 1, 2, 11 y 23 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral, así como lo previsto en el artículo 17 de la Ley General de Desarrollo Social, tuvo que subsidiar y apoyar directamente a las nueve estancias ubicadas en el municipio, a fin de que siguieran operando de la manera en como lo estaban haciendo con anterioridad.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

En ese tenor, se destaca que el motivo total de impugnación del municipio actor en esta segunda ampliación de demanda es la afectación a su presupuesto, toda vez que, según su dicho, tuvo que destinar apoyos directamente a las estancias infantiles que se encuentran en la demarcación territorial que le corresponde a fin de que siguieran brindando el servicio.

Por otra parte, es dable destacar que en el escrito de la primera ampliación de demanda el municipio actor se inconforma, fundamentalmente, del “[...] acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019 [...]”, sin embargo, dadas las consideraciones vertidas, se determinó desechar; no obstante, en el escrito de segunda ampliación de demanda se advierte que nuevamente expresa su inconformidad respecto de las aludidas reglas de operación, al aducir que éstas van dirigidas a un programa diverso al que fue aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a esta anualidad, y que por tanto la Secretaría de Bienestar ejecutó una facultad conferida exclusivamente a la Cámara de Diputados, transgrediendo a su vez las atribuciones del municipio actor de cumplir con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley General de Desarrollo Social; por lo que este Ministro instructor estima que existe un principio de agravio en las referidas alegaciones y considera que debe tenerse el acuerdo relativo a las multicitadas reglas, como hecho superveniente motivo de impugnación en esta segunda ampliación de demanda.

Tercero.- De conformidad con lo dispuesto por la última parte del artículo 27¹³ de la ley reglamentaria de la materia, la ampliación de la demanda en las controversias constitucionales debe tramitarse atendiendo a los mismos criterios y disposiciones que rigen respecto de la demanda original, y en términos de las jurisprudencias P./J. 139/2000 y P./J. 55/2002, cuyos rubros son los siguientes: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA”¹⁴** y **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA**

¹³ Artículo 27. El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

¹⁴ Tesis P./J. 139/2000. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Torno XII. Diciembre de dos mil. Página novecientos noventa y cuatro. Número de registro 190693.



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

DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”¹⁵

Atento a las tesis mencionadas, la ampliación de demanda constituye un derecho procesal, del cual puede hacer uso la parte actora con motivo de un hecho nuevo o superveniente, siempre y cuando lo lleve a cabo dentro de los plazos establecidos para cada caso.

En este orden de ideas, considerando los supuestos establecidos para la procedencia de la ampliación de la demanda, se advierten dos hipótesis para su presentación, a saber:

a) Que al formularse la contestación de la demanda aparezca un hecho nuevo, caso en el que la ampliación deberá hacerse dentro de los quince días siguientes al de efectuada la aludida contestación, y

b) En cuanto a los hechos supervenientes, acontecidos con posterioridad a la presentación de la demanda y hasta antes de la fecha de cierre de instrucción, la ampliación deberá promoverse dentro de los plazos que rigen para la presentación de la demanda inicial, en términos del artículo 21, fracciones I y II¹⁶, de la ley reglamentaria de la materia.

En el caso, los hechos supervenientes motivo de la segunda ampliación de demanda son, por una parte, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de febrero del año en curso, y por otra, la lesión que le provoca al presupuesto que le corresponde al municipio actor, la implementación del Plan Emergente de Apoyo a Estancias Infantiles dirigido a Madres Trabajadoras y Padres Solos, aprobado el dieciocho de febrero de esta anualidad por el Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, Chihuahua; por tanto, se concluye que se está dentro del plazo de treinta días que prevé el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia para interponer la ampliación de la demanda.

Por consiguiente, dado que no se advierte motivo manifiesto e indudable de improcedencia, con fundamento en el artículo 27 de la invocada ley reglamentaria, se admite la ampliación de la demanda de controversia constitucional que

¹⁵ Tesis P./J. 55/2002. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII. Enero de dos mil tres. Página mil treientos ochenta y uno. Número de registro 185218.
¹⁶ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:
I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;
II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, [...]

hace valer el Presidente Municipal, personalidad que tiene reconocida en autos, pero no así el Secretario del referido ayuntamiento, ya que como se indicó, la representación legal del municipio corresponde sólo al funcionario mencionado en primer término; lo anterior, sin perjuicio de los motivos de improcedencia que se puedan advertir en forma fehaciente al momento de dictar sentencia.

En ese tenor, con apoyo en los artículos 31¹⁷ y 32, párrafo primero¹⁸, de la ley reglamentaria de la materia, se le tiene ofreciendo como pruebas las documentales que acompaña a su escrito, las cuales se relacionarán en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

Ahora bien, atento a que el acuerdo impugnado¹⁹ fue emitido por la Secretaría de Bienestar, la cual es una dependencia subordinada al Poder Ejecutivo Federal; con apoyo en los artículos 10, fracción II²⁰, y 26, párrafo primero²¹, de la mencionada ley reglamentaria, así como en la jurisprudencia de rubro **"LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS"**²², se tiene como demandado únicamente al mencionado poder.

Consecuentemente, con copia simple del escrito de cuenta²³, emplácese al **Poder Ejecutivo Federal** para que presente su contestación, por conducto de quien legalmente lo represente, **dentro del plazo de treinta días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este proveído.

Además, a fin de integrar debidamente el expediente, con fundamento en el artículo 35²⁴ de la ley reglamentaria, se requiere al poder demandado, para que al dar contestación, envíe a este Alto Tribunal, copia certificada de los antecedentes del acuerdo impugnado y un ejemplar del Diario Oficial de la Federación en el que

¹⁷ Artículo 31. Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

¹⁸ Artículo 32. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado. [...]

¹⁹ "ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019."

²⁰ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia [...]

²¹ Artículo 26. Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga. [...]

²² Tesis 84/2000, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, agosto de dos mil, con número de registro 191,294, Página 967.

²³ En la inteligencia de que los anexos presentados quedan a su disposición para consulta en la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal

²⁴ Artículo 35. En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.



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

conste su publicación; apercibido que, de no cumplir con lo anterior, se le impondrá una multa, en términos del artículo 59, fracción I²⁵, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1²⁶ de la citada ley.

En otro orden de ideas, con copia simple del escrito ampliación de demanda dese vista a la **Fiscalía General de la República** para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifieste lo que a su representación corresponda.

Con fundamento en el artículo 287²⁷ del mencionado código federal, hágase la certificación de los días en que transcurre el plazo otorgado a las autoridades demandadas.

3. Poder Ejecutivo Federal, por conducto del **Consejero Jurídico**.

Visto el oficio y anexo del Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, se le tiene por presentado con la personalidad que ostenta²⁸, en representación del Presidente de la República, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, designando delegados, y exhibiendo la documental que acompaña, la cual se relacionará en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 11, párrafos segundo y tercero²⁹, y 32, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305³⁰

²⁵ Artículo 59. Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio: I. Multa hasta por la cantidad de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. [...].

²⁶ 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.

²⁷ Artículo 287. En los autos se asentará razón del día en que comienza a correr un término y del en que deba concluir. La constancia deberá asentarse precisamente el día en que surta sus efectos la notificación de la resolución en que se conceda o mande abrir el término. Lo mismo se hará en el caso del artículo anterior.

La falta de la razón no surte más efectos que los de la responsabilidad del omiso.

²⁸ De conformidad con la documental que exhibe para tal efecto y en términos de lo dispuesto en el artículo Único del **Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno**, que establece lo siguiente:

Único. El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público.

La representación citada se otorga con las más amplias facultades, incluyendo la de acreditar delegados que hagan promociones, concurren a las audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan incidentes y recursos, así como para que oigan y reciban toda clase de notificaciones, de acuerdo con los artículos 4o., tercer párrafo, y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁹ Artículo 11. [...].

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

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

³⁰ Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 72/2019

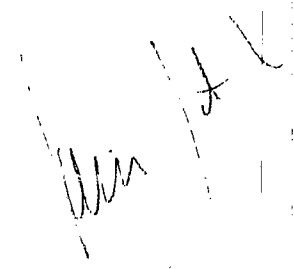
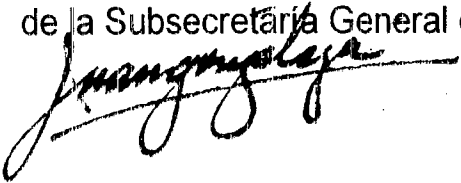
del referido código federal.

4. Amicus Curiae.

Visto el escrito de cuenta, presentado por quienes se ostentan como integrantes del Movimiento Estatal de Mujeres de Chihuahua; se les tiene, bajo la figura de "*amicus curiae*", realizando diversas manifestaciones en relación con la presente controversia constitucional.

Notifíquese, por lista y por oficio a las partes.

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



Esta hoja corresponde al proveído de trece de mayo de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en la controversia constitucional **72/2019**, promovida por el Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua. Conste.

 DATF/KPFR/JEOM 