

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023
ACTOR: MUNICIPIO DE MANZANILLO,
ESTADO DE COLIMA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional citada al rubro, turnada conforme al auto de radicación de ocho de marzo del año en curso. **Conste.**

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintitrés.

Vistos el escrito y anexos de Griselda Martínez Martínez, quien se ostenta como Presidenta del Municipio de Manzanillo, Estado de Colima, mediante los cuales promueve controversia constitucional en contra del Poder Legislativo de la referida entidad, en la que impugna lo siguiente:

“IV.- ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

LA OMISIÓN de aprobar las Tablas de Valores Unitarios de Terreno Urbano, Rústico y de Construcción del Municipio de Manzanillo del Estado de Colima para el Ejercicio Fiscal 2023 e incumplir con el mandato establecido en el penúltimo párrafo, de la fracción IV, del artículo 115 Constitucional, en relación con los diversos 125 y 134, primer párrafo, fracciones II y III de la Ley del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima.”

Ahora bien, del análisis integral de las constancias que integran el expediente, se arriba a la conclusión de que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por lo que **debe desecharse la controversia constitucional intentada**, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos de lo establecido 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 Mexicanos¹, 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 siguiente jurisprudencia:

“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

¹ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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 189/2023

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.

Así, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

En relación con lo anterior, de la lectura de la demanda y sus anexos se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con los artículos artículos 1, 10, fracción I y 11, párrafo primero y segundo, todos de la Ley Reglamentaria de la materia³, **por falta de legitimación activa de la promovente.**

Del primero de los preceptos que anteceden, se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, lo cual permite considerar

² **Jurisprudencia P./J. 128/2001**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188643.

³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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.

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

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).

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.

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. (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023

no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable la tesis siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE 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. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran a la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delimitan el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo.”⁴.

Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia señalan, expresamente, lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).”

“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.

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. (...).”

De los preceptos antes citados, se desprende que las entidades, poderes u órganos que sean actor, demandado o tercero interesado en una controversia constitucional, deben comparecer a juicio por conducto de los servidores públicos que, conforme a las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien

⁴ 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 189/2023

comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario; siendo ésta la única forma de representación permitida, aunque, por medio de oficio, pueden acreditarse delegados, los que podrán, entre otras cuestiones, interponer recursos.

La demanda de controversia constitucional fue suscrita por quien se ostenta como **Presidenta Municipal de Manzanillo, Estado de Colima**, en representación del referido Ayuntamiento, sin embargo, tal carácter no la faculta para acudir ante este Alto Tribunal, vía controversia constitucional, toda vez que no se actualiza el supuesto de excepción invocado por el Municipio actor para justificar la procedencia de este medio de control de constitucionalidad.

En efecto, los artículos 49 y 51, fracción tercera, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, regulan la representación jurídica del municipio en los términos siguientes:

“**ARTICULO 49.** La presidenta o presidente municipal asumirá la representación jurídica del ayuntamiento en los litigios en que éste fuera parte cuando la síndica o el síndico esté impedido legalmente para ello o expresamente lo autorice el cabildo.”

“**ARTICULO 51.** Las síndicas o síndicos tendrán las siguientes facultades y obligaciones: (...)

III. La representación jurídica del ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal; (...).”

De la anterior transcripción es posible apreciar que de conformidad con la legislación del Estado de Colima, la representación del Ayuntamiento corresponde en principio al síndico, mientras que el presidente municipal excepcionalmente asumirá dicha representación cuando el síndico esté impedido legalmente para ello o cuando expresamente lo autorice el cabildo.

Como ya se indicó, la demanda de controversia constitucional la suscribe la presidenta municipal en representación del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, **manifestando que la promueve derivado del impedimento del síndico municipal emitido en el memorándum H.C./031/2023**, de treinta de enero de dos mil veintitrés, mediante el cual éste condicionó la firma de la demanda al previo conocimiento del cabildo municipal.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023

En este punto, es necesario señalar que la fracción VIII del artículo 162 del Reglamento del Gobierno Municipal de Manzanillo, Colima⁵, establece que el titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Manzanillo asumirá la defensa de los asuntos en que tenga interés jurídico o sea parte el Ayuntamiento, para lo cual, deberá contar con el visto bueno y firma del síndico, en su carácter de representante legal del Ayuntamiento.

Ahora bien, de autos se advierte que mediante memorándum DGAJ/094/2023 de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, el Director General de Asuntos Jurídicos puso a consideración del síndico el escrito de demanda para su visto bueno (mediante el cual se impugna la omisión del Poder Legislativo del Estado de Colima de aprobar las Tablas de Valores Unitarios de Terreno Urbano, Rústico y de Construcción del Municipio de Manzanillo del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2023).

Posteriormente, mediante memorándum H.C./031/2023 de treinta de enero de dos mil veintitrés, el síndico informó al Director General de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Manzanillo, Colima, que previo a dar el visto bueno y firmar la demanda de referencia y, toda vez que la misma reviste especial interés y trascendencia, era necesario remitirla al cabildo, a efecto de que dicho cuerpo colegiado tenga conocimiento de la misma y, en su caso, manifestara lo que a su interés corresponda.

Debe destacarse que ni del expediente, ni del memorándum H.C./031/2023 se advierte afirmación alguna en el sentido de que el síndico tenga un impedimento legal que imposibilite la representación del Municipio, por lo contrario, dicho funcionario informó que para firmar la demanda y toda vez que el acto que se impugna es de suma importancia, consideraba necesario informar de su contenido al cabildo municipal, de ahí que no se advierta la existencia de algún impedimento legal para asumir la representación jurídica del municipio.

⁵ **Reglamento del Gobierno Municipal de Manzanillo**

Artículo 162. La Dirección General de Asuntos Jurídicos ejercerá, por conducto de su titular, las funciones y atribuciones siguientes: (...)

VIII. Asumir la defensa jurídica e intervención en todos los trámites, controversias, juicios, procedimientos y asuntos en que tenga interés jurídico o sea parte el Ayuntamiento y la Administración Pública Municipal, para lo cual, en lo respectivo, deberá contar con el visto bueno y firma de la persona titular de la Sindicatura Municipal, en su carácter de representante legal del Ayuntamiento: (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023

Asimismo, del expediente en que se actúa no se advierte que el cabildo del Municipio actor, como órgano colegiado de gobierno, haya autorizado a la promovente para que asumiera la representación del Ayuntamiento.

Por otro lado, es necesario señalar que el Tribunal Pleno ha sostenido que cuando la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento, dicha representación puede recaer en el Presidente Municipal siempre y cuando exista constancia de que en sesión de Cabildo se acordó encomendarle la defensa del Municipio, a fin de advertir que no actúa por interés propio sino del referido órgano de gobierno.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la tesis jurisprudencial P./J. 53/2003, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CONFORME A LA LEGISLACIÓN LOCAL APLICABLE EL SÍNDICO MUNICIPAL OSTENTA LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO, PERO DE AUTOS SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS TUVIERON SU ORIGEN EN UN CONFLICTO ENTRE ÉSTE Y UN FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO, EXCEPCIONALMENTE PROCEDE RECONOCER LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL. En el supuesto de que la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento y que el propio órgano colegiado acordó encomendar al presidente municipal la defensa del Municipio, de lo que deriva que no actúa en interés propio sino del Ayuntamiento, es procedente reconocer la legitimación procesal de tal funcionario para promover la controversia constitucional; sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que la propia legislación local prevea supuestos específicos en los que el presidente municipal pueda asumir la representación del Municipio, si el que dio lugar al conflicto no está previsto en dichos supuestos.”⁶.

Del criterio transcrito se desprende que el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia admite interpretación flexible en cuanto a la representación de un Municipio en la controversia constitucional; sin embargo, ello está condicionado a que exista un acuerdo que encomiende su representación al presidente municipal, derivado de un conflicto entre éste y

⁶ Tesis P./J. 53/2003, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página 1090, registro 183316.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023

el síndico, debiendo actuar en nombre del órgano y no en interés propio y, a que se presente una hipótesis no prevista específicamente en la ley local.

La anterior situación excepcional no se actualiza en el presente caso, ya que **no existen constancias en el expediente** de un acuerdo que acredite o demuestre la intención del Municipio de Manzanillo, Colima, de ser representado a través de su presidenta municipal, como resultado de un conflicto entre dicha servidora pública y el síndico del Ayuntamiento, por lo que no existe evidencia demostrativa de que se estén defendiendo intereses del Municipio actor, y no propios, cuestión que no es materia de análisis de una controversia constitucional.

Por consiguiente, toda vez que la presente controversia constitucional no fue iniciada por el síndico municipal, ni se advierte que este funcionario se encuentre legalmente impedido para asumir la representación jurídica del Municipio actor, ni mucho menos que exista un acuerdo del cabildo que autorice a la presidenta municipal para hacerlo, se concluye que la promovente carece de legitimación procesal para promover el medio de control constitucional en que se actúa.

Sin que tal decisión trascienda al derecho de defensa, en la medida en que debe recordarse que la presente controversia constitucional se promovió contra un acto de naturaleza omisiva.

Derivado del desechamiento del presente asunto por falta de legitimación procesal, en vía de consecuencia, **no ha lugar a acordar favorablemente** la designación de autorizados y el domicilio indicado. No obstante, por esta única ocasión, notifíquese por oficio en su residencia oficial al Municipio de Manzanillo, Estado de Colima.

Por lo expuesto y fundado,

SE ACUERDA:

PRIMERO. Se desecha de plano, por manifiesta e indudable improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Manzanillo, Estado de Colima.

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

Notifíquese. Por lista y en su residencia oficial al Municipio de Manzanillo, Estado de Colima.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Colima, con residencia en la ciudad del mismo nombre**, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷, 4, párrafo primero y 5 de la Ley Reglamentaria de la materia⁸, **de inmediato lo remita al órgano jurisdiccional en turno con la finalidad de que éste apoye a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el desarrollo de la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Manzanillo, Estado de Colima, de lo ya indicado**; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁹, de aplicación supletoria en términos del numeral 1° de la Ley Reglamentaria, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces del despacho número **304/2023**, en términos del artículo 14, párrafo primero,

⁷ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 137. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuaria, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

⁸ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 4. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...).

Artículo 5. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

⁹ **Código Federal de Procedimientos Civiles**

Artículo 298. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar. La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

Artículo 299. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2023

del citado Acuerdo General Plenario **12/2014**¹⁰, por lo que se solicita al órgano jurisdiccional respectivo que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, devuelva debidamente diligenciadas **la constancia de notificación y la razón actuarial** correspondientes por esa misma vía.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con Eduardo Aranda Martínez, 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 forma parte del acuerdo de diecinueve de abril de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en la **controversia constitucional 189/2023**, promovida por el Municipio de Manzanillo, Estado de Colima. **Conste.**
LISA/EDBG

¹⁰ **Acuerdo General número 12/2014, de diecinueve de mayo de dos mil catorce, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a los lineamientos que rigen el uso del módulo de intercomunicación para la transmisión electrónica de documentos entre los tribunales del Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema Corte**

Artículo 14. Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del P.J.F, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...).

