



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 2/2015

FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TONALÁ,  
HUAJUAPAN DE LEÓN, OAXACA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

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

En la Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con el estado procesal del expediente. Conste.

Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil dieciséis.

Visto el estado procesal del expediente, es de concluirse que ha sobrevenido una causa de improcedencia que obliga a sobreseer este medio de control constitucional fuera de audiencia, atento a las siguientes consideraciones.

1. Por escrito recibido el quince de junio de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca, en representación del Poder Ejecutivo de la entidad, interpuso incidente de falsedad de documentos, objetando las firmas del Síndico del Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapan de León, Oaxaca, estampadas en los escritos de demanda y de su ampliación presentados en la controversia constitucional 2/2015.

2. Tramitado en todas sus etapas, el incidente de falsedad de documentos mencionado fue resuelto el catorce de enero de dos mil dieciséis, en el sentido de que las firmas que calzan en los escritos de demanda y su ampliación, de doce de enero y diecisiete de marzo de dos mil quince, respectivamente, no concuerdan con los rasgos gráficos de la firma de Óscar Hugo Herrera Hernández, quien goza de la representación legal del Municipio actor y, por tanto, las firmas resultan falsas. Lo anterior se determinó con base en las pruebas periciales ofrecidas, las cuales fueron contestes en cuanto a la falsedad de las firmas, así como con base en la propia manifestación de Óscar Hugo Herrera Hernández, en su carácter de Síndico del Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapan de León, Oaxaca, quien ante la presencia judicial manifestó desconocer las firmas que aparecen al calce de la demanda de controversia constitucional, así como de su ampliación.

3. La referida resolución incidental quedó firme, ya que el plazo para interponer el recurso de reclamación en su contra en términos de los artículos 51, fracción III<sup>1</sup>, y 52<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I

<sup>1</sup>Artículo 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos: (...)

y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transcurrió en exceso, tomando en cuenta que fue notificada al Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca, el veinticinco de enero de dos mil dieciséis, surtiendo efectos al día siguiente, de conformidad con el artículo 6<sup>3</sup> de la ley reglamentaria de la materia, esto es, el veintiséis de enero, por lo que el plazo de cinco días transcurrió del veintisiete de enero al tres de febrero de dos mil dieciséis, debiendo descontarse los días treinta, treinta y uno de enero y uno de febrero, por ser inhábiles, según lo previsto en el artículo 2<sup>4</sup> de la mencionada ley reglamentaria en relación con el artículo 163<sup>5</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Punto Primero, incisos a), b) y c)<sup>6</sup>, del Acuerdo General Número **18/2013**, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

En atención a todo lo anterior, en el caso se advierte la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19<sup>7</sup>, en relación con los numerales 20, fracción II<sup>8</sup>, 10, fracción I<sup>9</sup>, de la ley reglamentaria de la materia y 105, fracción I, inciso i)<sup>10</sup>, de la Constitución General de la

---

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12; (...).

<sup>2</sup>**Artículo 52.** El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en él deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.

<sup>3</sup>**Artículo 6.** Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma establecida en este Título serán nulas. Declarada la nulidad se impondrá multa de uno a diez días al responsable, quien en caso de reincidencia será destituido de su cargo.

<sup>4</sup>**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>5</sup>**Artículo 163.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

<sup>6</sup>**PRIMERO.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

- a) Los sábados;
- b) Los domingos;
- c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse; (...).

<sup>7</sup>**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.

<sup>8</sup>**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: (...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; (...).

<sup>9</sup>**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

<sup>10</sup>**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



República, relativa a la falta de instancia del Municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca para incoar la acción constitucional.

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

El Tribunal Pleno ha sostenido que, entre otras características particulares, la controversia constitucional es un medio de control constitucional que se sigue bajo la forma de un proceso judicial en el que se prevén distintas etapas (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia) para el conocimiento y resolución del litigio constitucional, resulta aplicable al caso la jurisprudencia cuyo rubro y texto señalan lo siguiente:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.”** Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien en

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

- I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; (...).

conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.”<sup>11</sup>

Por tal motivo, la controversia constitucional se rige por las reglas y principios que sirven de base al ejercicio de la acción procesal. Así, del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General de la República, en relación con el 10, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, se advierte que en la controversia constitucional tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano **que promueva la controversia.**

De este modo, se establece como fundamento del ejercicio de la acción procesal, el principio de instancia en el que resulta indispensable el impulso procesal de la entidad, poder u órgano legitimado para instaurar este medio de control constitucional a fin de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca y determine sobre la constitucionalidad de las normas generales o actos controvertidos, ya que la controversia constitucional no puede operar oficiosamente.

Por tanto, la ausencia de firma o su falsedad en las promociones judiciales conduce a tener por no ejercida válidamente la pretensión plasmada en ellas, puesto que la firma constituye una forma de expresión de la voluntad de las personas por la cual se vincula al autor con el acto jurídico y, en el caso de la demanda, constituye la manifestación de la voluntad del actor de iniciar el ejercicio de la acción procesal y de formular su pretensión ante el órgano jurisdiccional. Por ello, la falsedad de la firma del Síndico municipal estampada tanto en la demanda como en su ampliación, implica que no existió un ejercicio de la acción mediante la suscripción de los escritos respectivos.

Lo anterior imposibilita continuar con las distintas etapas procesales, como la celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de las pruebas o el dictado de la sentencia, pues ello implicaría suplir el ejercicio de la acción, el cual tiene proyección a lo largo de todas las fases

---

<sup>11</sup>Tesis P.J.J. 71/2000, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, correspondiente al mes de agosto de dos mil, página novecientas sesenta y cinco, con número de registro 191381.



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

procesales en la controversia constitucional y no sólo en los actos iniciales (presentación de la demanda).

No obsta a la determinación anterior, el criterio sustentado en la tesis 1a. XCVIII/2008, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EL MINISTRO INSTRUCTOR ADMITE LA DEMANDA YA NO PUEDE, DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO, HACER DETERMINACIÓN ALGUNA SOBRE SU IMPROCEDENCIA”**<sup>12</sup>, en el que se sostiene que el Ministro instructor sólo está facultado para pronunciarse sobre la improcedencia de la vía en el momento en que examina la demanda, pues lo cierto es que dicho criterio tiene como presupuesto el que se haya incoado efectivamente la acción procesal por parte de la entidad, poder u órgano legitimado en términos del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal y, con ello, se instaure este medio de control constitucional, lo cual no aconteció en el presente asunto.

Adicionalmente, debe tenerse presente que en la tramitación de las controversias constitucionales, el incidente de falsedad de documentos, junto con el de nulidad de notificaciones y el de reposición de autos, son de previo y especial pronunciamiento, de conformidad con los artículos 12<sup>13</sup> y 13, primer párrafo<sup>14</sup>, de la ley reglamentaria de la materia, lo que implica que lo resuelto en ellos puede tener implicaciones inmediatas para el

<sup>12</sup>**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EL MINISTRO INSTRUCTOR ADMITE LA DEMANDA YA NO PUEDE, DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO, HACER DETERMINACIÓN ALGUNA SOBRE SU IMPROCEDENCIA.** De los artículos 24 a 36 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rigen la etapa de instrucción de las controversias constitucionales, se advierte que el único momento procesal en que el Ministro instructor puede pronunciarse sobre la improcedencia de la controversia es cuando examina el escrito de demanda. Ello es así, dado que de no encontrar algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia deberá admitirla, y no será sino una vez concluida la audiencia cuando someta a la consideración del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de la Sala respectiva - esta última hipótesis conforme al punto cuarto del Acuerdo Plenario 5/2001- el proyecto de resolución correspondiente, para que sea el Pleno o la Sala quienes determinen si en el caso se actualiza o no una causa de improcedencia. En ese sentido, se concluye que cuando el Ministro instructor admite una demanda ya no podrá, durante el desarrollo del proceso, hacer determinación alguna sobre su improcedencia, al no existir en la Ley citada disposición que así lo autorice.

Tesis 1a. XCVIII/2008, Aislada, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de octubre de dos mil ocho, página página mil ochocientos cincuenta y tres, con número de registro 168695.

<sup>13</sup>**Artículo 12.** Son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallará en la sentencia definitiva.

<sup>14</sup>**Artículo 13.** Los incidentes de especial pronunciamiento podrán promoverse por las partes ante el ministro instructor antes de que se dicte sentencia.

Tratándose del incidente de reposición de autos, el ministro instructor ordenará certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que no sean contrarias a derecho.

Los incidentes se sustanciarán en una audiencia en la que el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos de las partes y dictará la resolución que corresponda.

procedimiento. En efecto, la cualidad de los incidentes de especial pronunciamiento consiste en resolver de forma previa al dictado de la sentencia, cuestiones procesales que deben quedar esclarecidas para poder continuar la secuela procesal. Por tanto, si con motivo de la resolución del incidente de falsedad de documentos en el presente asunto se ha determinado que no existió el ejercicio de la acción necesario para la instauración del proceso, es imposible proseguir con el mismo.

En consecuencia, ha lugar a sobreseer con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, en relación con el 20, fracción II, 10, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia y 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **A C U E R D A**

**Primero.** Se sobresee en la presente controversia constitucional.

**Segundo.** Agréguese copia autorizada de este proveído a los autos del incidente de suspensión y del recurso de reclamación **4/2015-CA**, ambos derivados de la presente controversia constitucional.

**Tercero.** Dese vista al Agente del Ministerio Público de la Federación que corresponda con copia certificada de los autos del incidente de falsedad de documentos, derivado de la controversia constitucional **2/2015**, así como del presente acuerdo, para los efectos legales a que haya lugar.

**Notifíquese** y, 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.

