

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

ACTOR: MUNICIPIO DE COMALA, ESTADO DE COLIMA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Felipe de Jesús Michel Santana y Verónica Fermín Santana, quienes respectivamente se ostentan como Presidente y Síndica del Municipio de Comala, Estado de Colima.	2248

Demanda de controversia constitucional y sus anexos, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal y turnada conforme al auto de radicación correspondiente. Conste.

Ciudad de México, a dieciséis de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos el escrito de demanda y los anexos de quienes respectivamente se ostentan como Presidente y Síndica del Municipio de Comala, Estado de Colima, por medio del cual promueven controversia constitucional contra el Congreso de la Unión y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la que impugnan lo siguiente:

“IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA VALIDEZ SE DEMANDA, ASÍ COMO, EN SU CASO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICO (sic):

La aprobación, promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, por el Poder Ejecutivo de la Unión, el DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, en específico:

*Artículo Primero.- [...] Se **adicionan** [...] el artículo 3 Bis [...], el tercer párrafo de la fracción VIII Bis del artículo 4 [...], el artículo 18 Bis primer párrafo, fracciones I, II, III y IV [...], los párrafos tercero y cuarto al artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social. [...]*

En este punto conviene precisar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, por ‘Presupuesto de Egresos’ se entiende el decreto que contempla y autoriza las erogaciones necesarias para la realización de las actividades, obras y servicios públicos durante un periodo determinado. Así, el Presupuesto de Egresos, en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo y no de una ley; es decir, no participa de la generalidad, como característica esencial de ésta.”

Ahora, si bien suscriben la demanda tanto la Síndica como el Presidente del Municipio de Comala, Estado de Colima, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero^[1], de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y

^[1] **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

II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en lo previsto en el artículo 51, fracciones II y III, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima^[2], se tiene por presentada sólo a la Síndica del Municipio actor con la personalidad que ostenta^[3], al ser atribución de esta última la representación legal del Ayuntamiento, y con base en lo expresado en la demanda, a la naturaleza de las normas impugnadas, atribuibles respectivamente al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo Federal, **se admite a trámite la demanda** que hace valer, sin perjuicio de los motivos de improcedencia que, en su caso, puedan advertirse de manera fehaciente al momento de dictar sentencia.

En ese sentido, de la lectura integral de la demanda es viable apreciar que el Municipio actor sostiene que concurre una violación directa a la Constitución Federal; esto, ya que tomando en cuenta lo establecido en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en específico las adiciones de los párrafos tercero y cuarto al artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social, le generan una afectación directa en su autonomía presupuestaria en tanto que los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales se extralimitan o desbordan las facultades que tienen encomendadas constitucionalmente, por lo que resulta aplicable al caso, por su contenido sustancial, la tesis de jurisprudencia **42/2015**, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. *La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de*

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. (...).

^[2] **Artículo 51.** Las síndicas o síndicos tendrán las siguientes facultades y obligaciones: (...).

II. La procuración, defensa, promoción y representación jurídica de los intereses municipales. Los cabildos podrán nombrar apoderados o procuradores especiales cuando así convenga a los intereses del municipio;
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; (...).

^[3] De conformidad con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que acredita al promovente como Síndica Propietaria del Ayuntamiento del Municipio de Comala, Estado de Colima, expedida por el Consejo Municipal Electoral, perteneciente al Organismo Público Local Electoral.

poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.”¹

Por otra parte, de conformidad con los artículos 11, párrafo segundo², 31³ y 32, párrafo primero⁴, de la Ley Reglamentaria, así como 305⁵ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1 de la citada Ley, se tiene al Municipio promovente designando delegados, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad y

¹ Tesis **42/2015**, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

² **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. (...).

³ **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.

⁴ **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. (...).

⁵ **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 a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

ofreciendo como pruebas las documentales que efectivamente acompaña, las cuales se relacionarán en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

Asimismo, con apoyo en los artículos 10, fracción II⁶, y 26, párrafo primero⁷, de la Ley Reglamentaria, **se tienen como demandados** en este procedimiento constitucional a las **Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión** y al **Titular del Poder Ejecutivo Federal**.

Consecuentemente, se ordena emplazar a las referidas autoridades demandadas con copias simples del escrito de demanda y de los anexos que se consideren necesarios, así como del auto de Presidencia de radicación y turno, para que presenten su contestación **dentro del plazo de treinta días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este proveído; sin que resulte necesario que remitan copias de traslado de las contestaciones respectivas, al no ser un requisito que se establezca en la Ley Reglamentaria.

Además, se les requiere para que señalen domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad, apercibidas que, de no hacerlo, las subsecuentes que en su oportunidad deban practicarse por oficio, se les harán por lista, hasta en tanto cumplan con lo indicado, ello en términos de la tesis aislada de rubro **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)”⁸.**

Por otra parte, no es necesario **requerir a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión**, por conducto de quienes legalmente las representen, para que, al dar contestación a la demanda, envíen copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas generales combatidas; y tampoco al **Poder Ejecutivo Federal** para que

⁶ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...).

II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; (...).

⁷ **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. (...).

⁸ Tesis **IX/2000**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, correspondiente al mes de marzo de dos mil, página setecientos noventa y seis, con número de registro 192286.

exhiba un ejemplar en original o copia certificada del Diario Oficial de la Federación donde conste su publicación, toda vez que ya fueron requeridas en el expediente de la acción de inconstitucionalidad **29/2023** y sus acumuladas **30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023** y **47/2023**, que tiene conexidad con este medio de control constitucional y constituye un hecho notorio para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 88⁹ del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En otro orden de ideas, para los efectos legales a que haya lugar y de conformidad con los artículos 10, fracción IV¹⁰, en relación con lo determinado por el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, en su sesión privada de once de marzo de dos mil diecinueve¹¹, dese vista a la **Fiscalía General de la República** con la versión digitalizada del escrito de demanda y de los anexos que se consideren necesarios para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de Ley, manifieste lo que a su representación corresponda.

De igual forma, se hace del conocimiento de las partes que pueden remitir sus **promociones al expediente en que se actúa a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SESCJN)**, consultable en el sitio oficial de internet de este Alto Tribunal (www.scjn.gob.mx) en el enlace directo, o en la siguiente liga o hipervínculo: <https://www.se.pjf.gob.mx/Account/Login?ReturnUrl=%2f>, **lo que debe ser por conducto del representante legal respectivo; proporcionando al efecto, la Clave Única de Registro de Población (CURP) correspondiente a la firma electrónica (FIREL) vigente, al certificado digital o e.firma**, y podrán designar a las personas autorizadas para consultar el expediente electrónico las cuales deberán reunir los mismos requisitos ya citados, de conformidad con el Acuerdo General Plenario **8/2020**.

⁹ **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

¹⁰ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...).
IV. El Fiscal General de la República.

¹¹ Comunicado a esta Sección de Trámite mediante oficio número SGA/MFEN/237/2019, de once de marzo de dos mil diecinueve, suscrito por el Secretario General de Acuerdos, en los términos siguientes: *"Hago de su conocimiento que en sesión privada celebrada el día de hoy, el Tribunal Pleno determinó 'Dar vista en los asuntos relativos a las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, en los recursos deducidos de esos expedientes, además de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, tanto a la Fiscalía General de la República como al Consejero Jurídico del Gobierno Federal'."*

Cabe señalar que los documentos que aporten las partes durante la tramitación del presente medio de control constitucional, que no sean susceptibles de ser agregados al expediente principal ni a sus cuadernos de pruebas en términos del artículo 10, párrafo segundo¹², del Acuerdo General **8/2020**, serán resguardados de conformidad con dicho acuerdo plenario hasta en tanto el asunto se resuelva en definitiva por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que una vez fallado y previo a la remisión del expediente al Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de este Alto Tribunal para su archivo, se ordenará su destrucción¹³, atendiendo a lo previsto en la primera parte del artículo 23¹⁴ del Acuerdo General Plenario **8/2019**, de ocho de julio de dos mil diecinueve.

En cuanto a la solicitud de suspensión realizada por el Municipio actor, fórmese el cuaderno incidental respectivo con copia certificada del escrito de demanda y sus anexos.

En términos de lo dispuesto en los artículos 282¹⁵ y 287¹⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud de la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo, y hágase la certificación de los días en que transcurre el plazo otorgado en el mismo.

¹² **Artículo 10.** (...).

Los documentos aportados por las partes que sólo integrarán el o los cuadernos auxiliares y, por ende, no se agregarán por lo regular al expediente, ni al principal ni a sus cuadernos de pruebas, tanto en su versión impresa como electrónica, de manera enunciativa, son los siguientes:

I. Las copias de traslado;

II. Las hojas en blanco, folders, micas o cualquier tipo de material sin leyenda relevante alguna y de los que se aprecie que únicamente fueron presentados con la finalidad de proteger los documentos que ingresan ante la SCJN, y

III. Las copias presentadas como anexos por las partes, de los que se advierta que corresponden a actuaciones de la propia SCJN que evidentemente ya forman parte de los autos.

(...).

¹³ Lo anterior en la inteligencia de que las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, incidentes y recursos derivados de ellas, se conservarán permanentemente en su versión impresa y electrónica cuando se hubiere abordado el fondo de lo planteado, en términos del artículo 20, fracción I del Acuerdo General Plenario número 8/2019 de ocho de julio de dos mil diecinueve, motivo por el cual la determinación contenida en este proveído es acorde a las medidas que progresivamente adopta este Alto Tribunal para preservar la sustentabilidad del entorno ambiental.

¹⁴ **Artículo 23.** Conforme al procedimiento establecido en el manual que al efecto expida el GIJ, los denominados "cuadernillos" o "cuadernos auxiliares" conformados por copias simples de actuaciones que ya obren en el expediente original se destruirán por el órgano de apoyo jurisdiccional, por lo que éstos no se continuarán recibiendo en el archivo central a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo General,

(...).

¹⁵ **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

Si una diligencia se inició en día y hora hábiles, puede llevarse hasta su fin, sin interrupción, sin necesidad de habilitación expresa.

¹⁶ **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.

Finalmente, añádase al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica del presente auto, de conformidad con el artículo 9¹⁷ del referido Acuerdo General **8/2020**.

Notifíquese. Por lista, por oficio a las partes y a la Fiscalía General de la República vía electrónica.

Por lo que hace a la notificación de la Fiscalía General de la República, remítasele la versión digitalizada del escrito de demanda con los anexos que se consideren necesarios y la del presente acuerdo, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; en la inteligencia de que en términos de lo dispuesto en el artículo 16, fracción II¹⁸, del Acuerdo General **12/2014**, el acuse de envío que se genere por el módulo de intercomunicación con motivo de la remisión de la versión digital de este auto, hace las veces del respectivo oficio de notificación. Asimismo, según el numeral 16, fracción I¹⁹, del multicitado Acuerdo General Plenario, dicha notificación se tendrá por realizada al día siguiente a la fecha en la que se haya generado el acuse de envío en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que, como lo refiere el citado numeral, el personal asignado, en este caso, de la referida Fiscalía, debe consultar diariamente el repositorio correspondiente, que da lugar a la generación de los respectivos acuses de envío y de recibo²⁰.

¹⁷ **Artículo 9.** Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

¹⁸ **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJF para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente: (...).

II. Para acceder a la información relativa a un requerimiento específico, se deberá ingresar al vínculo denominado "*Ver requerimiento o Ver desahogo*". En dicho vínculo será consultable una pantalla en la cual se indiquen los principales datos tanto del expediente de origen como del correspondiente al asunto radicado en el índice de ese órgano jurisdiccional del PJF, así como copia digitalizada del proveído dictado en la SCJN y, en su caso, de las constancias anexas a éste, documentos que tendrán visible en su parte inferior la evidencia criptográfica de la FIREL del servidor público de la SCJN responsable de su ingreso al MINTERSCJN. El acuse de envío que hará las veces del oficio de notificación, estará firmado electrónicamente por el servidor público de la Oficina de Actuaría de la SCJN responsable de la remisión electrónica; (...).

¹⁹ **Artículo 16.** En los órganos jurisdiccionales del PJF para la consulta y trámite de la documentación que les sea remitida por la SCJN a través del MINTERSCJN, se estará a lo siguiente:

I. Mediante el uso de la clave de acceso asignada y con su FIREL, el servidor público autorizado de un órgano jurisdiccional del PJF deberá acceder diariamente a este submódulo del MINTERSCJ (sic), específicamente a su sección denominada "*Información y requerimientos recibidos de la SCJN*", en la cual tendrá acceso a un listado de los requerimientos y/o desahogos remitidos desde la SCJN al órgano jurisdiccional del PJF de su adscripción; (...).

²⁰ Lo anterior, además, atendiendo al criterio sustentado en la sentencia de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, dictada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el recurso de apelación **4/2021** derivado del juicio ordinario civil federal **2/2020**, resuelto por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien está con el sentido, pero se separó de los párrafos treinta y

Cúmplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con el **Licenciado 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 corresponde al proveído de dieciséis de marzo de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en la controversia constitucional **126/2023**, promovida por el Municipio de Comala, Estado de Colima. Conste. SRB/JHGV/ANRP.

treinta y uno, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente). Votó en contra el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

