



JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 81/2012. FORMA A-54

ACTOR: MUNICIPIO DE RÍO GRANDE,
ZACATECAS.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a veintiuno de agosto de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, con el escrito y anexos de Mario Alberto Ramírez Rodríguez y Amini Yalili Salcedo Castillo, en su carácter de Presidente y Síndico del Municipio de Río Grande, Zacatecas, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, registrado con el número **044396**. Conste.

México, Distrito Federal, a veintiuno de agosto de dos mil doce.

Visto el escrito y anexos de Mario Alberto Ramírez Rodríguez y Amini Yalili Salcedo Castillo, en su carácter de Presidente y Síndico del Municipio de Río Grande, Zacatecas, por el que promueven controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas, así como, del Auditor Superior del Congreso estatal, a efecto de proveer lo conducente a la admisión o desechamiento de la demanda, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. La parte actora en su demanda impugna las normas y actos siguientes:

"a) El pliego de observaciones derivado de la Revisión del Informe Anual de Cuenta Pública del periodo 1 de enero al 31 de diciembre de 2011, en el que en el punto II. Denominado 'SEÑALAMIENTO DE OBSERVACIONES' en el que se determina diferencias en lo correspondiente a Recursos Propios por la cantidad de \$1,887,400.45 por excedente en las remuneraciones máximas de servidores públicos de abril a diciembre de 2011, y en el que se le indica a la Administración Municipal que representamos que se aplicarán las medidas legales conducentes en términos de la Ley de Fiscalización a fin de lograr el reintegro correspondiente, relativo a la supuesta diferencia encontrada en el excedente de las percepciones (salario) otorgadas a los suscritos quejosos, así como al resto de los integrantes del cabildo (regidores) fundando la autoridad responsable su proceder en lo dispuesto por el artículo 160 de la

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, así como en los (sic) dispuesto por los artículos tercero, sexto y séptimo transitorios del decreto número 75 (setenta y cinco) publicado el día 11 (once) de diciembre de 2010 (dos mil diez), en el que precisamente se modifica el artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, todo ello después de realizar una revisión a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2011.

b) La nulidad, por inconstitucionalidad de lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, 160 y el artículo sexto transitorio, todos del decreto número 75 (setenta y cinco), publicado el día 11 (once) de diciembre de 2010 (dos mil diez), en el que precisamente se modifican diversos artículos de la Constitución, en virtud de que dichos numerales (71, fracción I, y el artículo sexto transitorio) aprobados y dictados por el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas (Congreso del Estado de Zacatecas), invadieron la esfera de la autoridad municipal.

c) De la misma forma se demanda la nulidad de la indebida promulgación y publicación del decreto número 75 (setenta y cinco) publicado el día 11 (once) de diciembre de 2010 (dos mil diez) en el Periódico Oficial del Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas, en el que precisamente se modifica el artículo 71, fracción I, y se expide el artículo sexto transitorio del decreto mencionado”.

Segundo. Como antecedentes de los actos impugnados, el Municipio actor expone que el veintisiete de junio de dos mil doce, se le notificó al Ayuntamiento de Río Grande, Estado de Zacatecas, el pliego de observaciones de la revisión efectuada a la cuenta pública municipal correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, **“derivada de la revisión número ASE-CP-40/2011, y en el que se indica a la Administración Municipal que una vez realizados los trámites de revisión y desahogo de observaciones, se desprende que no se justifica lo observado en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas, para lograr el reintegro correspondiente, relativo a la supuesta diferencia encontrada en la (sic) excedente de las percepciones (salario) otorgadas a los suscritos quejosos, así como a los regidores...”**

18



UDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Tercero. En el caso existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que da lugar a desechar de plano la presente controversia constitucional, de conformidad con 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, dado que está plenamente demostrada la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, que establece: **“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: I. (...) VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.”**

Dicha causa de improcedencia alude al principio de definitividad que debe agotarse previamente a la controversia constitucional; y de la revisión integral de la demanda se advierte que el Municipio actor impugna el pliego de observaciones ASE-PO-40-2011/31/2012, derivado de la revisión a la cuenta pública en el periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once, notificado al Municipio actor el veintisiete de junio del año en curso, en el cual se establece **“En atención a todo lo anterior y con base en el artículo 43 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas, se concede un plazo improrrogable de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recepción del presente Pliego de Observaciones, para que sean solventadas las observaciones contenidas en él, determinadas durante el proceso de revisión a la Cuenta Pública mencionada por el periodo que corresponde y para tal efecto, además de hacerle del conocimiento de este documento a la Entidad Fiscalizada, serán notificados(as) los(as) servidores(as) públicos que se mencionan como presuntos(as) responsables, para que coadyuven a la solventación del**

presente Pliego de Observaciones, en virtud de que conocen directamente el sentido y la información relacionada respecto de las irregularidades aquí determinadas, apercibidos de que, en caso de que las observaciones no sean totalmente solventadas y/o justificadas dentro del término señalado o bien la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior del Estado para comprobar las operaciones realizadas, se iniciará en contra de los(as) presuntos(as) responsables el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias a que hace alusión el artículo 44 de la Ley en comento”.

Dicho acto proviene de un procedimiento no concluido de revisión y/o fiscalización de cuenta pública del Municipio de Rio Grande, Zacatecas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, el cual deberá agotarse previamente a la controversia constitucional, en la que el Municipio podrá impugnar la resolución definitiva y los actos emitidos dentro de ese procedimiento que hubiesen trascendido al sentido de esa resolución.

Lo anterior es así, pues de conformidad con los artículos 2, fracción XVIII; 17, fracción XIV; 18, segundo párrafo; 19; 31, primer párrafo; 32 y 33 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas, se establece la facultad de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Zacatecas, para formular observaciones a las entidades fiscalizadas dentro del proceso de revisión y fiscalización de las cuentas públicas, a fin de que sean solventadas en el plazo de veinte días hábiles; y una vez transcurrido dicho plazo, la propia Auditoría debe pronunciarse respecto de las respuestas emitidas por los entes fiscalizados, a efecto de que sus comentarios se integren al Informe de Resultados del proceso





JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTES DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, que debe turnarse a la Comisión de Vigilancia para someterlo a la consideración del Pleno de la Legislatura estatal, conforme a lo previsto por los artículos 2, fracción XVIII y 31, primer párrafo de la citada ley, que establecen:

“Artículo 2.- Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

(...)

XVIII. Informe del Resultado: Documento elaborado por la Auditoría Superior del Estado, que contiene el resultado del proceso de revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas; además, las acciones promovidas o por promover, que se turnan a la Comisión de Vigilancia, para someterlo a la consideración del Pleno de la Legislatura del Estado;

Artículo 31.- La Auditoría Superior del Estado, dentro de los cinco meses posteriores a la presentación de la Cuenta Pública, deberá realizar su examen y rendir a la Legislatura, por conducto de la Comisión, el Informe del Resultado de que se trate, mismo que tendrá carácter público hasta que sea leído como dictamen en el Pleno de la Legislatura; mientras ello no suceda, la Auditoría Superior del Estado deberá guardar estricta reserva de sus actuaciones e informaciones (...).”

Por tanto, el hecho de que el Municipio actor considere que el pliego de observaciones derivado de la revisión de la cuenta pública del periodo primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil once afecta su esfera de competencia y atribuciones, es insuficiente para estimar procedente la controversia constitucional, en virtud de que ese acto concreto de aplicación de las normas también impugnadas, deriva de un procedimiento no concluido, que debe agotarse previamente a la controversia constitucional, en tanto no constituye la resolución definitiva del órgano legislativo estatal que legalmente pueda considerarse el primer acto de aplicación en su perjuicio.

Al respecto, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado la tesis 2a. IX/2012 (9a.), de rubro y textos siguientes:

“CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL (ESTADO DE MORELOS). LOS ACTOS INTERMEDIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE SU REVISIÓN CARECEN DE DEFINITIVIDAD, POR LO QUE NO SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIÀ CONSTITUCIONAL. El procedimiento de revisión de la cuenta pública municipal presentada por el Municipio al Congreso del Estado de Morelos inicia con su recepción por parte de la Auditoría Superior de Fiscalización y concluye con la presentación del informe del resultado de su revisión, emitido por la Auditoría, a la Mesa Directiva del Congreso. Durante dicho procedimiento la Auditoría lleva a cabo una serie de actos, como la emisión de órdenes de auditoría, los requerimientos de información y la formulación de pliegos de observaciones, con el objeto de arribar a conclusiones respecto del ejercicio de los recursos por parte del ente fiscalizado. Ahora bien, estos actos no revisten carácter definitivo, al constituir actos intermedios en los que se da oportunidad al sujeto fiscalizado de imponerse del procedimiento, hacer las aclaraciones pertinentes y aportar mayores elementos que permitan al órgano de fiscalización llegar a un resultado en el examen de la cuenta pública. En este sentido, es hasta la emisión del informe del resultado de la revisión de la cuenta pública, con que concluye el procedimiento donde, habiendo dado oportunidad al ente fiscalizado de manifestarse en relación con el pliego de observaciones y valorado esas manifestaciones por el Comité de Solventación de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado, se determinan, en definitiva, responsabilidades con motivo de aquellas observaciones no solventadas, y se instruye el inicio de los procedimientos de responsabilidad administrativa contra los funcionarios a quienes se atribuya haber incurrido en irregularidades en el desempeño del cargo. De este modo, al carecer de definitividad tales actos, por formar parte de un procedimiento no concluido, que requiere, por tanto, agotar las etapas que permitan arribar a la resolución que, en su caso, pueda acreditar un principio de afectación susceptible de analizarse en este medio de control constitucional, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI 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.”

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro VII, abril de dos mil doce, tomo dos, página 1276, registro: 160170)

En cuanto a la causa de improcedencia relativa a la falta de definitividad de los actos impugnados se ha pronunciado

18



la Segunda Sala de este Tribunal al fallar las controversias constitucionales 85/2003 y 140/2008, promovidas por el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y por el Municipio de Centro, Tabasco, respectivamente.

UDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Asimismo, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó dicho criterio al resolver entre otras las controversias constitucionales 50/2004, 76/2008, 67/2009 y 80/2009, la primera promovida por el Municipio de Orizaba, Veracruz, la segunda por el Municipio de Manzanillo, Colima y las dos últimas por el Municipio de Centro, Tabasco; y la Segunda Sala al fallar las controversias constitucionales 85/2003 y 140/2008, promovidas por el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y por el Municipio de Centro, Tabasco, respectivamente.

Si bien las resoluciones anteriores se dictaron en sentencia definitiva, esta situación no es un argumento en favor de la admisión. Por el contrario, confirma el criterio de que no tiene caso admitir un juicio que finalmente será desechado, puesto que el acta impugnada constituye una actuación intraprocesal dentro del procedimiento que aún no concluye, lo cual denota que se configura una causal manifiesta e indudable de improcedencia, en virtud de que no se cubre el presupuesto procesal de la definitividad, dado el criterio reiterado de las Salas.

Además, si durante el trámite del procedimiento se dictara la resolución definitiva, ello no tornaría procedente el juicio, pues al tratarse de actos distintos al originalmente impugnado, esto es, el pliego de observaciones que constituye una actuación del Auditor Superior del Estado, tendría que realizarse una ampliación de demanda, pues de lo contrario el juicio sería sobreseído; por tanto, es claro que a fin de que el juicio perviva es necesario el ejercicio de una nueva acción, la que también puede ser deducida

autónomamente en un juicio distinto, por lo que el desechamiento de la demanda respecto del pliego de observaciones que hace del conocimiento a la entidad fiscalizada y a los servidores públicos señalados presuntos responsables el plazo para solventación y apercibimiento, así como las prevenciones correspondientes, ningún perjuicio causa a las defensas del Municipio actor, ya que tiene expedito su derecho de ejercer la acción contra la resolución definitiva que en su momento emita el Congreso del Estado.

Por lo anterior, no existe duda de que el acto impugnado deriva de un procedimiento aún no concluido, por lo que se actualiza la causa de improcedencia que prevé el artículo 19, fracción VI, de la citada ley reglamentaria, la que se hace extensiva a las normas generales también impugnadas, en virtud de que éstas no se combaten con motivo de su publicación oficial, en cuyo caso la demanda sería extemporánea, en razón de su publicación en el año dos mil diez, sino que las impugna por virtud del pliego de observaciones de veintidós de junio de dos mil doce; sin embargo, como éste no es definitivo, no puede considerarse el primero de aplicación en su perjuicio.

La citada causa de improcedencia es manifiesta e indudable, en virtud de que se advierte del escrito de demanda y de sus anexos, por lo que aun cuando se instaurara el procedimiento relativo y se aportaran pruebas no podría llegarse a una conclusión diversa. Tiene aplicación la tesis P.LXXI/2004, de rubro:

“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.”

N



JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
LA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

(Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ^{FORMA A-34} Novena Época, tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós).

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

I. Se desecha de plano, por notoriamente **improcedente**, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Río Grande, Estado de Zacatecas.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente.

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

Cumplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, quien actúa con el licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, 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 veintiuno de agosto de dos mil doce, dictado por el **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, en la controversia constitucional **81/2012**, promovida por el Municipio de Río Grande, Estado de Zacatecas. Conste.

MCP