



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

FORMA A-54

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 20/2012.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS.**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD.**

En México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil doce, se da cuenta a la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, con el oficio y anexos del Síndico del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal y registrados con el número **17222**. Conste.

México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil doce.

Visto el oficio y anexos de cuenta del Síndico del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, por el que promueve controversia constitucional en contra del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Secretario de Gobierno y del Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización, todos del Estado de Morelos; con fundamento en los artículos 4º, párrafo primero, 11, primer y segundo párrafos y 31 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene como domicilio del promovente para oír y recibir notificaciones el que indica en esta ciudad y como delegados a las personas que menciona; además por exhibidas las documentales que acompaña. A efecto de proveer lo conducente sobre la tramitación del presente asunto, se tiene en cuenta lo siguiente:

**Primero.** La parte actora en su demanda solicita la declaración de invalidez de las normas y actos siguientes:

*“a). Del Congreso del Gobierno del Estado de Morelos, se reclama la invalidez de la aprobación y expedición; del Gobernador de la misma entidad federativa la promulgación y publicación; y del Secretario de Gobierno el refrendo, de los siguientes dispositivos:*

*-Artículos 10, fracción XIII, 16, fracción XVII, 41, párrafos segundo y tercero, y 47, fracción VII, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos; publicada en el periódico oficial Tierra y Libertad, número 4646, de fecha 1 de diciembre del año 2008.*

*-Artículo 79 en su último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, adicionado mediante Decreto número 1563, publicado en el periódico Tierra y Libertad número 4741 de fecha 9 de septiembre del año 2009.*

*-Por extensión y efectos, el artículo 41, fracción XXXIII de la misma Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial Tierra y Libertad, número 4272 de fecha 13 de agosto del año 2003.*

*b). Del mismo Poder Legislativo del Gobierno de Morelos, se demanda la aprobación y expedición; y del Gobernador de la misma entidad la publicación de los artículos 2, fracción XXIX, 18, 19, 24 fracción IV y 25, fracción X, del Reglamento interior de la Auditoría Superior de Fiscalización, publicado en el mismo órgano de difusión oficial con el número 4672 de fecha 8 de enero del año 2009.*

*c). Del Congreso del Estado de Morelos se reclama la ausencia de resolución de Recurso de Reconsideración que el Ayuntamiento hizo valer por conducto de uno de los apoderados legales de la Sindicatura, el 28 de noviembre del año 2011, en contra de diversas resoluciones emitidas por las autoridades de la Auditoría Superior de Fiscalización, relacionadas a la revisión de la cuenta pública correspondiente al ejercicio presupuestal del año 2009.*

*d). Del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos se demanda la invalidez de sus actuaciones, por las que autoriza que el señor Alejandro Cruz Solano, intervenga en la contestación, y en su caso, solventación de las observaciones que se aduce surgen de la fiscalización ordinaria a la cuenta pública del Municipio actor por el ejercicio presupuestal del año 2009, y le ministra información de la gestión financiera desarrollada en dicho año. Al margen del gobierno que represento.*

*e). Del Auditor Superior de Fiscalización y del Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización se demanda:*

*La invalidez de los procedimientos instaurados al margen del gobierno que represento y a los señores Miguel Ángel*





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

**Rabadán Calderón, Rabindranath Salazar Solorio y Alejandro Cruz Solano, aduciendo inexactamente con ella, llevar a cabo la fiscalización ordinaria a la cuenta pública del Municipio actor por el ejercicio presupuestal del año 2009; y consecuentemente la invalidez de las siguientes determinaciones:**

**-Del oficio número ASF/06093/2010, de fecha 18 de junio del año 2010, emitido por el Auditor Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos y dirigido al señor Alejandro Cruz Solano, por medio del cual requiere a dicha persona, que no es autoridad municipal, exhibir en original o en copia certificada diversa documentación e información del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos, para llevar a cabo la auditoría ordinaria a la cuenta pública de dicho municipio, por el ejercicio fiscal del año 2009.**

**-De los oficios números ASF/07943/2010 y ASF/007/2010, de fechas respectivamente: 7 y 9 de diciembre del año 2010, del pliego de observaciones fechado el 6 de diciembre del año 2010, en los cuales se impuso al señor Alejandro Cruz Solano, la obligación de contestar, atender, aclarar y aun solventar las observaciones surgidas por el periodo del 4 de abril al mes de octubre del año 2009, que se adujo emergen de la revisión a la cuenta pública del municipio actor y por el mismo año. Incluyendo la cédula de notificación practicada el 14 de diciembre del año 2010.**

**-Del oficio número DGCPF/016/2011, de fecha 13 de enero del año 2011, emitido por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto de la Dirección General de Coordinación de Programas Federales, de la Secretaría de Finanzas y Planeación, dirigido al señor Alejandro Cruz Solano, en el que se le entrega diversa documentación relativa al ejercicio de los recursos del municipio actor, a fin de que dicha persona, solvente en lo personal la observación número 18, contenida en el pliego de observaciones que le fue hecho saber.**

**-De los oficios números: ASF/07942/2010 y ASF/006/2010, de fechas respectivamente: 7 y 9 de diciembre del año 2010, así como el pliego de observaciones de fecha 6 de diciembre del mismo año, por el periodo de enero al 3 de abril del año 2009, derivado de la revisión a la cuenta pública del municipio actor por el ejercicio presupuestal del año 2009, notificados al señor Rabindranath Salazar Solorio, a fin de que dicha persona**

*conteste, aclare, atienda y aun solvente las observaciones del periodo de enero al 3 de abril del mismo año 2009, que se aducen surgen de la revisión ordinaria a dicha cuenta pública, incluyendo la cédula de notificación que fue practicada para tal efecto el día 15 de marzo del año 2011.*

*-De los oficios números ASF/0794/2010 y ASF/008/2010, de fechas, respectivamente: 7 y 9 de diciembre del año 2010, así como del pliego de observaciones fechado el 6 de diciembre del año 2010, por el periodo de noviembre y diciembre del año 2009, derivado de la revisión ordinaria a la cuenta pública municipal del ejercicio presupuestal del año 2009; que fueron notificados al señor Miguel Ángel Rabadán Calderón, llamándolo "Presidente Municipal de Jiutepec, Morelos, por el periodo comprendido del 01 de noviembre al 31 de diciembre del año 2009", a fin de que a título personal, intervenga en el tercer supuesto (sic) procedimiento de revisión ordinaria que se dice aplicar a la mencionada cuenta pública; incluyendo la cédula de notificación que fue practicada para tal efecto el día 18 de enero del año 2011.*

*-Del oficio número ASF/2532/2011 de fecha 7 de noviembre del año 2011, mediante el cual notifica en lo personal al señor Miguel Ángel Rabadán Calderón, llamándolo "Presidente Municipal de Jiutepec, Morelos, por el periodo comprendido del 01 de noviembre al 31 de diciembre del año 2009", así como de sus respectivos anexos: El acta de la sesión del Comité de Solventación de la Dirección General de Fiscalización de la Hacienda Pública Municipal, celebrada con fecha 24 de junio del año 2011 y el Dictamen Técnico-Jurídico de fecha 21 de octubre del año 2011, signado por el Director General Jurídico.*

*Informe de resultados y resoluciones anexas, que califican inmotivada e infundadamente a la gestión financiera del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos, como "no razonable" y que son resultantes de considerar los argumentos y pruebas a través de los cuales, el señor Miguel Ángel Rabadán Calderón se pronunció a título personal sobre el pliego de observaciones del periodo de noviembre y diciembre del año 2009. Informe y resoluciones anexas que le indican al señor Miguel Ángel Rabadán Calderón, que también a título personal, puede ejercer el recurso de reconsideración en contra de las mismas.*



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

*-Y la invalidez de la resolución pronunciada el día 24 de enero del año 2012, a través de la cual rechaza el recurso de reconsideración que el apoderado legal del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos, interpuso el día 28 de noviembre del año 2011, en contra del informe del resultado de la revisión a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del año 2009, así como de otras determinaciones inherentes a dicha revisión, aduciendo que ni el suscrito Síndico ni el apoderado legal, contamos con facultades legales para hacer valer dicho medio de impugnación, que fue notificada al suscrito el 21 de febrero del año 2012.*

*f). De todas las autoridades demandadas, los actos y demás resoluciones, así como de las consecuencias jurídicas que deriven de las omisiones y actos reclamados."*

**Segundo.** De las manifestaciones vertidas por el Municipio actor, así como de las diversas documentales que acompaña a su escrito de demanda, se desprenden como antecedentes de los actos cuya invalidez demanda, en síntesis, los siguientes:

1. Señala que en año dos mil nueve, la Presidencia del Municipio actor estuvo a cargo de tres personas: Rabindranath Salazar Solorio, de enero al tres de abril; Alejandro Cruz Solano, del cuatro de abril a octubre; y Miguel Ángel Rabadán Calderón, de noviembre a diciembre (quien asumió el cargo en el primero de los meses señalados y que en la actualidad funge con dicho carácter).

2. Manifiesta que en enero de dos mil diez, el Municipio actor presentó ante la legislatura local, para su aprobación, la cuenta pública tanto del último trimestre del ejercicio presupuestal del dos mil nueve, como la relativa a toda esa anualidad.

3. Señala que derivado de la presentación de esa documentación, el tres de marzo de dos mil diez, mediante oficio ASF/04805/2010, se notificó al Municipio actor la orden

de visita para revisar la gestión financiera del ejercicio presupuestal de dos mil nueve.

Indica que la revisión dio inicio con el acta de visita levantada en la misma fecha (tres de marzo de dos mil diez), y concluyó el siete de diciembre siguiente, conforme al acta de la misma fecha, como se hace constar en el oficio ASF/07929/2010, de tres de diciembre del propio año y con el acta de siete siguiente.

Manifiesta que una vez concluida la mencionada revisión de la documentación comprobatoria del gasto, la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Morelos ha emitido resoluciones para requerir la intervención a título personal en el procedimiento de revisión a la cuenta pública, de las personas que ostentaron el cargo de Presidente Municipal en el año dos mil nueve, determinaciones que a decir del Municipio actor, se instauran, de facto, en verdaderos procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de tales personas.

4. Así, el Municipio actor señala que en enero de dos mil once, tuvo conocimiento que el señor Alejandro Cruz Solano, quien fungió como Presidente Municipal, del cuatro de abril a octubre de dos mil nueve, realizó diversas gestiones ante la propia administración municipal, para obtener información y documentos oficiales del Ayuntamiento, a efecto de contestar, atender, aclarar y aun solventar o corregir la documentación, información y registros de la contabilidad municipal, en virtud de habersele notificado un pliego de observaciones en el que el órgano revisor de la legislatura local le exigía intervenir a título particular, en el procedimiento de revisión de la cuenta pública.



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

Manifiesta también, que en el mismo mes y año, se notificó al Presidente Municipal actualmente en funciones, el pliego de observaciones de la revisión de la cuenta pública del año dos mil nueve, de los meses de noviembre y diciembre. Pliego que contiene veintitrés observaciones, a través de las cuales lo determinan como responsable infractor, imponiéndole como sanción el reintegro de diversas cantidades de dinero.

En marzo de dos mil diez, el Municipio actor recibió un escrito de Rabindranath Salazar Solorio, mediante el cual solicitó diversa información y documentos para contestar el pliego de observaciones del procedimiento de fiscalización ordinaria de la misma cuenta, correspondiente al tiempo que estuvo como Presidente Municipal, esto es, de enero al tres de abril del indicado año.

Aduce el Municipio actor que lo anterior, se aprecia de las siguientes documentales que acompaña a su demanda:

a) Oficio ASF/04805/2010, de fecha primero de marzo del año dos mil diez, emitido por el Auditor Superior de Fiscalización, dirigido al Presidente Municipal, que contiene la orden de visita para revisar la gestión financiera consignada en la cuenta pública del ejercicio presupuestal del dos mil nueve.

b) En los oficios ASF/0794/2010 y ASF/008/2010, de siete y nueve de diciembre de dos mil diez, respectivamente, se requirió al señor Miguel Ángel Rabadán Calderón, contestará el pliego de observaciones del ejercicio comprendido del primero de noviembre al treinta uno siguiente del dos mil nueve.

c) Oficio ASF/06093/2010, de dieciocho de junio de dos mil diez, el Auditor Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, requirió al señor Alejandro Cruz Solano,

información del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos, para llevar a cabo la auditoría ordinaria a la cuenta pública de dicho municipio, por el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

d) Oficios ASF/07943/2010 y ASF/007/2010, de siete y nueve de diciembre de dos mil diez, respectivamente, a través de los cuales se notificó al señor Alejandro Cruz Solano con fecha catorce de diciembre del indicado año, el pliego de observaciones de seis de diciembre, en los cuales se le impuso la obligación de contestar, atender, aclarar y aun solventar las observaciones surgidas del cuatro de abril al mes de octubre de dos mil nueve.

e) Oficio DGCPF/016/2011, de la Dirección General de Coordinación de Programas Federales de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, de trece de enero del dos mil once, por el que se entregó al señor Alejandro Cruz Solano, diversa documentación relativa al ejercicio de los recursos públicos del municipio actor, a fin de solventar en lo personal la observación número dieciocho, contenida en el pliego de observaciones que le fue hecho saber.

f) El quince de marzo de dos mil once, se notificaron al señor Rabindranath Salazar Solorio, los oficios ASF/07942/2010 y ASF/006/2010, de siete y nueve de diciembre de de dos mil diez, y el pliego de observaciones por el periodo de enero al tres de abril de dos mil nueve, derivado de la cuenta pública de dos mil nueve, a efecto de que la solvente.

5. Se manifiesta que con motivo de las resoluciones antes precisadas, el Municipio actor, interpuso las controversias constitucionales **27/2011**, **30/2011** y **54/2011**, en las que, entre otras cuestiones, reclamó la invalidez de diversas normas del



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

Estado de Morelos y de sus respectivos actos de aplicación del procedimiento de fiscalización ordinaria de la referida cuenta pública de dos mil nueve; demandas que fueron desechadas, al estimarse que no se trataba de actos definitivos; acuerdos que el Municipio recurrió a través del recurso de reclamación, y que en su respectiva resolución emitida por los Ministros integrantes de la Primera Sala de este Máximo Tribunal, confirmaron los autos de desechamiento.

6. Señala que con anterioridad a la resolución de los recursos de reclamación a que se refiere el punto anterior, el Presidente Municipal en funciones, presentó a la Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, la contestación al pliego de observaciones, de seis de diciembre de dos mil diez, inherentes a los hallazgos correspondientes al periodo de noviembre y diciembre de dos mil nueve.

7. Menciona que el once de noviembre de dos mil once, se notificó al Presidente Municipal el oficio ASF/2532/2011, de siete de noviembre de dos mil once, signado por el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización, mediante el cual se le dio a conocer el "...informe de resultados parcial..." de la revisión y fiscalización de la cuenta pública correspondiente al periodo de noviembre y diciembre de dos mil nueve, así como sus anexos; indicándole que tales resoluciones emergen con motivo de la respuesta que el mismo funcionario dio, a título personal, al pliego de observaciones a que se refiere el punto anterior.

De igual forma, en el mencionado oficio se hizo de su conocimiento que contaba con un plazo de diez días para interponer, en su caso, y a título personal, recurso de

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una letra 'A' estilizada.

reconsideración en contra de las determinaciones contenidas en el mencionado informe de resultados parcial.

Los anexos que se acompañaron al citado "...informe de resultados parcial...", consistentes en:

a) Acta de sesión del Comité de Solventación de la Dirección General de Fiscalización de la Hacienda Pública Municipal, celebrada el veinticuatro de junio de dos mil once, a través de la cual, según señala, se otorga validez y eficacia jurídica a la intervención de Miguel Ángel Rabadán Calderón, para contestar y aun solventar las observaciones de su respectivo periodo, esto es, de noviembre a diciembre de dos mil nueve y en el que se determinó como no solventadas quince observaciones, al no cumplir con las conductas impuestas; y

b) Dictamen Técnico- Jurídico de veintiuno de junio de dos mil once, signado por el Director General Jurídico de la Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso de la entidad, en el que, según manifiesta, se reitera la existencia de quince observaciones contables, administrativas y resarcitorias no solventadas, señalando como infractor al Presidente Municipal, ordenando iniciar en su contra procedimiento de responsabilidades administrativas.

8. Señala que el veintiocho de noviembre de dos mil once, la Sindicatura del Municipio, por conducto del Consejero Jurídico y Apoderado legal, interpuso el recurso de reconsideración, en contra del oficio número ASF/2532/2011, de siete de noviembre de dos mil once, en el que consta el informe de resultados parcial de la revisión y fiscalización de la cuenta pública practicada al Municipio de Jiutepec, Morelos, únicamente por el periodo de noviembre y diciembre de dos mil nueve y sus dos anexos, así como de los oficios y pliegos



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

notificados a los señores Rabindranath Salazar Solorio y Alejandro Cruz Solano.

Asimismo, manifiesta que el citado recurso de reconsideración lo interpuso simultáneamente ante el Congreso del Estado de Morelos, sin que a la fecha el Pleno del Congreso del Estado de Morelos, se haya pronunciado respecto del tal recurso.

9. Indica el actor que el veintiuno de febrero de dos mil doce, fue notificado por conducto de su Consejero Jurídico y Apoderado legal, de la resolución de veinticuatro de enero del indicado año, pronunciada por el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización, mediante la cual, se tuvo por no admitido el recurso de reconsideración hecho valer, bajo el argumento toral de que la persona que lo suscribió no contaba con facultades para ello, ya que éstas corresponden directamente al Presidente del Municipio actor —tal y como se desprende de la propia resolución que el actor acompaña a su demanda y que se contiene en la copia certificada de la cédula de notificación correspondiente—.

10. Menciona que es con motivo de la anterior determinación que promueve la presente controversia constitucional, puesto que, en su concepto, no existe medio de defensa alguno para que el ente municipal combata las determinaciones que han surgido del procedimiento de revisión de la cuenta pública del año dos mil nueve.

**Tercero.** De acuerdo con lo relatado se advierte que en el caso, se actualiza 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, que establece: ***“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.”***

En efecto, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se advierte que se actualiza en forma manifiesta e indudable 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.”***; en relación con el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, este Alto Tribunal emitió la tesis de jurisprudencia **P./J. 12/99**, publicada en la página doscientos setenta y cinco, tomo IX, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra indica:

***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA. La causal de improcedencia a que se refiere 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 implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que***



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

*la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está substanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.”*

Del contenido de esta tesis y de lo previsto en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, se advierte que la causa de improcedencia alude al principio de definitividad que rige para la impugnación de actos en controversias constitucionales, del que derivan los supuestos siguientes:

1) Que exista una vía legalmente prevista para impugnar el acto; y esta no se haya agotado previamente, mediante la cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado, para dar solución al conflicto.

2) Que habiendo hecho valer la vía o medio legal, todavía no se haya dictado resolución, a través de la cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado el acto impugnado.

3) Que los actos impugnados se hayan emitido dentro de un procedimiento no concluido, esto es, que se encuentre pendiente el dictado de la resolución definitiva que pueda ser impugnada en controversia constitucional.

El caso que se analiza se ubica en la última de las hipótesis, ya que los actos concretos de aplicación de las normas impugnadas que el Municipio actor pretende impugnar en vía de controversia constitucional, provienen

de un procedimiento de revisión y/o fiscalización de cuenta pública del del Municipio de Jiutepec, Morelos, correspondiente al ejercicio presupuestal dos mil nueve, y que al momento de la presentación de la demanda no ha adquirido definitividad, al encontrarse pendiente la substanciación de diversas etapas para dar por culminado el proceso de fiscalización relativo, las cuales deben agotarse previamente a la promoción de la presente controversia constitucional, como se verá a continuación:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, el procedimiento de revisión de las cuentas públicas en la entidad se desarrolla en la siguiente forma:

*“Artículo 38.- El proceso de fiscalización de las cuentas públicas a que se refiere este capítulo constará de las siguientes fases:*

*I. El Congreso una vez que reciba las cuentas públicas, las turnará a la Comisión dentro de los siguientes tres días hábiles;*

*II. La Comisión una vez que reciba las cuentas públicas las remitirá a la Auditoría Superior, en los siguientes tres días hábiles;*

*III. La Auditoría Superior iniciará la fiscalización de las cuentas públicas dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su recepción;*

*IV. En caso de no existir observación o recomendación alguna, se formulará el informe de resultados para remitir al Congreso en términos del artículo 21 fracción III de esta ley, a efecto de que realice la declaratoria correspondiente;*

*V. En caso de existir observaciones o recomendaciones, la Auditoría Superior las notificará a las entidades fiscalizadas a efecto de que las aclare, atienda o solvante por escrito dentro del término de cincuenta días naturales contados a partir del día hábil siguiente al de la notificación;*

*VI. El plazo previsto en la fracción anterior podrá prorrogarse hasta por veinte días naturales más por causa justificada a juicio del Auditor Superior. La solicitud deberá contener la*



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

*justificación y presentarse después de los primeros veinticinco días y hasta transcurridos treinta y cinco días de dicho plazo;*

*VII. Una vez presentada la solicitud de prórroga, el Auditor Superior deberá dar contestación dentro de los cinco días naturales siguientes;*

*VIII. Concluido el plazo para que la entidad fiscalizada atienda o dé respuesta a las observaciones y recomendaciones o agotadas las acciones necesarias para su esclarecimiento, se pasará a la etapa de análisis final para la elaboración de dictámenes y del informe de resultados en un plazo no mayor de sesenta días naturales;*

*IX. Si de la fiscalización de la cuenta pública se desprenden situaciones que hagan presumir la existencia de daños y perjuicios a la hacienda pública o al patrimonio de las entidades fiscalizadas, se procederá a emitir un dictamen que establezca:*

- a) Los hechos que los generan;*
- b) Su cuantía;*
- c) Los bienes, derechos, programas, objetivos, actos jurídicos o partidas afectadas;*
- d) El señalamiento, en lo posible, del o de los presuntos responsables;*

*X. Considerando el contenido de la fracción anterior, se elaborará además, un dictamen técnico jurídico, en el que se precisen:*

- a) Las acciones administrativas, civiles o penales que deberán promoverse;*
- b) Los hechos en que se fundan;*
- c) Las autoridades que resultan competentes para conocer de dichas acciones; y*
- d) Los presuntos responsables de los hechos determinados.*

*XI. Una vez elaborado el informe de resultados del que formarán parte los dictámenes a que se refieren las fracciones IX y X, éste se notificará a la entidad fiscalizada dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a su elaboración;*

*XII. La entidad fiscalizada contará con un plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación para promover el recurso de reconsideración previsto en esta Ley;*

*XIII. Agotado el plazo sin que se haya presentado o resuelto éste en los siguientes veinte días hábiles, contados a partir de su admisión, dentro de los cinco días hábiles siguientes, el*

Auditor Superior remitirá el informe de resultados al Congreso, para que emita la declaratoria correspondiente en un plazo que no excederá de 30 días naturales;

XIV. Hecha la declaratoria correspondiente por el Congreso, en caso de ser procedente, se notificará dentro de los diez días hábiles siguientes a la misma, a la Auditoría Superior para que ésta a su vez notifique dentro de los siguientes cinco días hábiles a la entidad fiscalizada las recomendaciones contenidas en el informe de resultados, a efecto de que sean atendidas;

XV. Las recomendaciones deberán ser atendidas en un plazo de veinte días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al de la notificación;

XVI. Sólo por causa justificada a juicio del Auditor Superior, podrá prorrogarse por una sola vez el plazo referido en la fracción anterior. Dicha prórroga no podrá exceder de quince días hábiles;

XVII. La solicitud de prórroga deberá presentarse dentro del plazo señalado para la atención de las recomendaciones;

XVIII. Una vez que se acredite el debido cumplimiento de la totalidad de las recomendaciones, la Auditoría Superior expedirá, en un plazo máximo de cinco días hábiles, la resolución correspondiente, para los efectos a que haya lugar en los ámbitos de competencia de la entidad fiscalizada y de la propia Auditoría Superior;

XIX. Emitida la resolución la Auditoría Superior remitirá inmediatamente a la Comisión la constancia respectiva, que deberá fundarse y motivarse, ser clara, precisa y congruente, y decidirá todas las cuestiones derivadas del expediente, para efectos de que el congreso emita el decreto que corresponda;

XX. El proceso de fiscalización culmina con la resolución dictada por el titular de la Auditoría Superior, misma que deberá contener:

- a) Lugar y fecha;
- b) Los antecedentes, consideraciones, fundamento y motivos;
- c) En su caso, las irregularidades sin solventar;
- d) El nombre de los responsables de las irregularidades;
- e) En los casos que corresponda, la notificación al titular o al representante de las entidades fiscalizadas para que ejercite las acciones que en derecho procedan; y
- f) El nombre y firma autógrafa del Auditor Superior.



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

**XXI. La expedición de la resolución, no exime de las responsabilidades administrativas, penales o civiles a que hubiere lugar con motivo de los actos u omisiones diversas al proceso de revisión y fiscalización;**

**XXII. La Auditoría Superior procederá en su caso, en términos del Título X de esta Ley.”**

El anterior precepto, en sus diversas fracciones prevé las etapas del procedimiento de fiscalización de la cuenta pública municipal, de las cuales destacan, para el presente caso, las siguientes:

1. Una vez que el Congreso Local recibe la cuenta pública, deberá turnarla a la Comisión dentro de los tres días hábiles siguientes.
2. Recibidas las cuentas públicas por la Comisión, ésta las turnará para su estudio a la Auditoría Superior, dentro de los siguientes tres días hábiles.
3. La Auditoría Superior iniciará la fiscalización de las cuentas públicas dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de su recepción.
4. En caso de no existir observaciones, se hace el respectivo informe de resultados que se turnará al Congreso a efecto de que realice la declaratoria correspondiente.
5. De existir observaciones o recomendaciones, la Auditoría Superior las notifica a las entidades fiscalizadas, a efecto de que éstas las aclare, atienda o solvante dentro del término de cincuenta días naturales.
6. Atendidas las observaciones o transcurrido el plazo para ello, se pasa a la etapa de análisis final para la elaboración de dictámenes e informe de resultados en un plazo no mayor a sesenta días naturales.

A handwritten signature or mark in the bottom right corner of the page.

Elaborado el informe de resultados del que forman parte los dictámenes respectivos, se notificará a la entidad fiscalizada dentro del término de cinco días hábiles.

8. Dentro del plazo de diez días hábiles posteriores a la notificación del informe de resultados, la entidad fiscalizadora podrá interponer el recurso de reconsideración, ante el propio Auditor Superior.

9. **Agotado el plazo sin que se haya presentado el recurso de reconsideración o resuelto éste, dentro de los cinco días hábiles siguientes, el Auditor Superior remitirá el informe de resultados al Congreso, para que emita la declaratoria correspondiente en un plazo que no excederá de treinta días naturales.**

Ahora, en el caso concreto, el Municipio actor solicita la declaración de invalidez de diversas actuaciones llevadas a cabo por la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Morelos, llevadas a cabo **dentro del procedimiento de fiscalización de la cuenta pública municipal correspondiente al ejercicio presupuestal de dos mil nueve**, las cuales estima configuran el primer acto de aplicación de las normas generales que también combate; impugnación que pretende actualizar con motivo de la resolución emitida por el propio ente fiscalizador mediante la cual desechó el recurso de reconsideración que interpuso en contra del informe de resultados (parcial y/o provisional correspondiente al periodo de noviembre a diciembre de dos mil nueve), actuación que considera como definitiva en el procedimiento relativo, por virtud de que no existe dentro de la legislación local un medio de defensa en contra de esa determinación.



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

Al efecto, debe señalarse que el hecho de que no se prevea en la legislación estatal la existencia de un medio de defensa ordinario dentro del procedimiento de fiscalización de las cuentas públicas, a través del cual se pueda combatir la determinación que desecha un recurso de reconsideración de carácter intraprocesal, no implica que tanto el informe de resultados en contra del cual se interpone dicho recurso, como el procedimiento mismo de revisión de cuenta pública, hayan adquirido el carácter de definitivos y que con ello se actualice la oportunidad para promover el presente medio de control constitucional. En efecto, atendiendo a lo previsto por la fracción XIII del artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, es necesario que el Congreso de la entidad declare, en su caso, aprobado dicho informe para considerarlo como definitivo; esto es así, puesto que del simple análisis de la propia norma legal, se advierte que ésta brinda a la Legislatura estatal, la potestad de aprobar o no, las determinaciones adoptadas por el ente fiscalizador en el correspondiente informe de resultados, las cuales, en esta etapa del procedimiento relativo son de carácter provisional, aún ante la falta de promoción del mencionado recurso de reconsideración. En consecuencia, el mencionado informe a la fecha de la promoción de la demanda hecha valer, no ha adquirido definitividad, y por ende, tampoco puede considerarse que el procedimiento de revisión a que se encuentra sujeto el ente municipal haya culminado.

Así, de los actos impugnados y de los antecedentes narrados en la demanda se advierte que el procedimiento del cual forman parte aquéllos actos, no ha concluido, en tanto, se encuentra en la fase de remisión del informe de resultados al Congreso local, para que éste emita la

declaratoria correspondiente; determinación que sí podría, constituir, en caso de aprobar dicho informe, un acto definitivo y lesivo para el actor, en contra del cual, eventualmente, podría promover su impugnación, tanto por vicios propios de la resolución final como de las posibles violaciones cometidas durante la tramitación del procedimiento, incluida la determinación del desechamiento del recurso de reconsideración que hizo valer, por constituir propiamente una actuación intraprocesal, por lo que la impugnación que realiza de esa resolución, también resulta improcedente.

No se puede considerar que son definitivos los actos que se impugnan por el sólo hecho de que el Municipio actor considere que afectan su esfera de competencia ya que tal cuestión no los hace definitivos, sino que al ser actos dictados dentro de un procedimiento es necesario que el Municipio actor espere hasta el dictado de la resolución en el que se apruebe o no la cuenta pública de dicho municipio y se finquen, en su caso, las responsabilidades correspondientes, lo cual ocurrirá, en su caso, en el momento que el Congreso del Estado de Morelos se pronuncie sobre el informe de resultados que someterá a su consideración el ente fiscalizador estatal en los plazos que la propia legislación señala, para que puedan analizarse los planteamientos que se proponen pues hasta ese momento no causan perjuicio al promovente, estimar lo contrario haría posible la impugnación de todos y cada uno de los actos realizados dentro de un procedimiento lo cual va en contra de la configuración de este medio de control constitucional ya que lo haría un obstáculo incluso para la conclusión del mismo.





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

Lo anterior es así, pues la eventual impugnación del procedimiento de fiscalización hasta la emisión de la resolución final, no representa un impedimento para que este Alto Tribunal entre al análisis de las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio, en tanto que si la acción resulta procedente contra la resolución definitiva dictada en el procedimiento, podrá analizarse la constitucionalidad de todos los aspectos que se relacionen tanto con la sustanciación del procedimiento —incluidas las determinaciones intermedias como sería el desechamiento del recurso de reconsideración—, como con la resolución.

Con relación a lo expuesto, resulta pertinente mencionar que por actualizarse la causa de improcedencia consistente en falta de definitividad, en este tipo de procedimientos de fiscalización se han desechado las controversias constitucionales **41/2007**, **71/2007**, **60/2010** y **54/2011**, interpuestas por los Municipios de Torreón, Coahuila, de Reynosa, Tamaulipas, de Cuautitlán, Estado de México y por el propio Municipio actor.

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

A

favor de la admisión. Por el contrario, confirma el criterio reiterado de las Salas, puesto que no tiene caso admitir un juicio que finalmente será desechado, pues como se ha señalado, el procedimiento de fiscalización que se combate no ha concluido, 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.

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 reclamado, esto es, el que dio por agotada una etapa del procedimiento, 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 de actos intraprocesales, ningún perjuicio causa a las defensas de la parte actora ya que, por el contrario, tiene expedito su derecho de ejercer la acción contra la resolución definitiva que en su momento se dicte.

No es óbice a lo aquí determinado, la circunstancia de que el Municipio actor en la demanda, además impugne los artículos 10, fracción XIII, 16, fracción XVII, 41, párrafos segundo y tercero y 47, fracción VII, de la Ley de Fiscalización Superior; 41, fracción XXXIII y 79 en su último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal; 2, fracción XXIX, 18, 19, 24 fracción IV y 25, fracción X, del Reglamento interior de la Auditoría Superior de Fiscalización, todas del Estado de Morelos; puesto que tal impugnación la hace derivar de su supuesta aplicación en los actos cuya invalidez demanda, de ahí que también resulte procedente desear



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

la demanda en contra de las mencionadas normas generales; además, cabe destacar que aún en el supuesto de que únicamente se reclamaran las disposiciones generales por su expedición, resultaría extemporánea la presentación de la demanda, al transcurrir en exceso el plazo para ejercer esta vía constitucional, conforme a lo dispuesto por el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, que dispone:

***“Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:***

*(...)*

***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;***

De conformidad con lo antes expuesto, no existe duda de que los actos impugnados derivan de un procedimiento aún no concluido; y se actualiza la causa de improcedencia que prevé el artículo 19 fracción VI, de la Ley Reglamentaria de la materia, la que se hace extensiva a las normas generales de que se trata, en virtud de que éstas no se combaten con motivo de su publicación oficial, sino por virtud de los actos de aplicación que invoca; sin embargo, como éstos no son definitivos, no pueden considerarse como primer acto de aplicación en su perjuicio, dada su naturaleza intraprocesal.

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.”**

(Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 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 Luis Edgar Castillo Vega, Síndico del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente.

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

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, 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 veintinueve de marzo de dos mil doce, dictado por la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en la controversia constitucional 20/2012, promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos.

Conste.  
JGTR. 2

