



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

FORMA A-54

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 24/2012.

ACTOR: MUNICIPIO DE TEMIXCO, ESTADO DE MORELOS.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

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

En México, Distrito Federal, a tres de abril de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, con el escrito y anexos de Yuriana Lázaro Landa, Síndico del Municipio de Temixco, Estado de Morelos; registrado por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal con el número **18703**. Conste.

México, Distrito Federal, a tres de abril de dos mil doce.

Visto el oficio y anexos de Yuriana Lázaro Landa, **Síndico del Municipio de Temixco, Estado de Morelos**, por el que promueve controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de otras autoridades, todas del Estado de Morelos; y a efecto de proveer lo conducente sobre el trámite de este 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:

"1. Del Congreso del Gobierno del Estado de Morelos, se reclama 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 8, 10, fracción XIII, 16, fracciones XVII y XX, y 47, fracción VII y Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos; publicada en el periódico oficial Tierra y Libertad, número 464, 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 el Decreto número 1563, publicado en el periódico oficial Tierra y Libertad número 4741 de fecha 9 de septiembre del año 2009.

2. Del Congreso del Gobierno del Estado de Morelos, se reclama la invalidez de la aprobación y expedición por conducto del Presidente de la Mesa Directiva; y del

Gobernador de la misma entidad federativa, la invalidez de los siguientes ordenamientos y normas:

a). Del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de Fiscalización al haberse expedido por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos; así como por vicios propios los artículos: 2, fracción XXIX, 3, primer párrafo, 5, 6, 7, 9, 18, 19, 24, fracción IV, 25, fracción X, 35 y 51, fracción VI, del Reglamento publicado en el periódico oficial Tierra y Libertad número 4672 de fecha 7 de enero del año 2009.

3. Del Congreso del Estado de Morelos se reclama la inconstitucional tolerancia a fin de que el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, ejerza en suplencia las funciones de Auditor Superior de Fiscalización, y la resistencia a nombrar nuevo titular de la entidad fiscalizadora, que cumpla las exigencias de los artículos 116, fracción II, de la Norma Fundamental, 84, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Morelos y 14 de la Ley de Fiscalización Superior de la misma entidad federativa.

4. Del Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización se demanda:

La invalidez del procedimiento que con motivo de la fiscalización ordinaria a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del año 2009, dice aplicar y que en los hechos constituye un procedimiento de responsabilidad administrativa que se instruye al señor Nereo Bandera Zavaleta, llamándolo "Presidente Municipal por el periodo comprendido del 01 de noviembre al 31 de diciembre del año 2009", y consecuentemente también 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 Ayuntamiento de Temixco, Morelos, interpuso por mi conducto el día 23 de noviembre del año 2011, en contra del parcial Informe de Resultado del periodo de noviembre y diciembre, derivado de la revisión a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del año 2009, así como de otras determinaciones inherentes a dicha revisión, aduciendo que la Sindicatura a mi cargo, carece de facultades legales para hacer valer a nombre del Ayuntamiento, dicho medio de impugnación.

La invalidez del oficio número ASF/257/2011 de fecha 3 de noviembre del año 2011, mediante el cual se dio a conocer al señor Nereo Bandera Zavaleta, como "Presidente Municipal por el periodo de noviembre y



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

diciembre del año 2009”, el Informe de Resultados parcial del mismo periodo, resultante de la fiscalización a la Cuenta Pública practicada al Municipio de Temixco, Morelos, por el ejercicio presupuestal 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 17 de junio del año 2011 y el Dictamen Técnico-Jurídico de fecha 21 de octubre del año 2011, signado por el Director General Jurídico de la Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos.

La invalidez del pliego de observaciones fechado el 9 de febrero del año 2011, 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; notificado al señor Nereo Bandera Zavaleta, como “Presidente Municipal del periodo noviembre y diciembre del 2009”, turnado mediante los oficios números ASF/360/2011 y ASF/404/2011, de fechas, respectivamente: 11 y 17 de febrero del año 2011-

5. De todas las autoridades demandadas, los actos y demás resoluciones, así como las consecuencias jurídicas que se deriven de las normas y actos reclamados.”

Segundo. Como antecedentes de los actos impugnados el Municipio actor expone lo siguiente:

- a) La actual administración municipal inició su gestión constitucional el primero de noviembre de dos mil nueve, con la Presidencia Municipal que ejerce Nereo Bandera Zavaleta.
- b) En enero de dos mil diez, el Municipio actor presentó ante la legislatura local, para su aprobación, la cuenta pública correspondiente al último trimestre y la anual del ejercicio presupuestal de dos mil nueve.
- c) Mediante oficios ASF/04812/2010 y ASF/04845/2011, el Municipio actor recibió el dos de marzo de dos mil diez, la orden de visita para revisar la gestión financiera del ejercicio presupuestal de dos mil nueve.

- d) La revisión dio inició con el acta de inicio de auditoría en la misma fecha (dos de marzo de dos mil diez), y concluyó el once de febrero de dos mil once.
- e) Una vez concluida la revisión de la documentación comprobatoria del gasto, la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado de Morelos emitió resoluciones para requerir la intervención del Presidente Municipal Nereo Bandera Zavaleta.
- f) La Auditoría Superior de Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, notificó personalmente al Presidente Municipal, el pliego de observaciones de nueve de febrero de dos mil once, derivado de la revisión de la cuenta pública del ejercicio presupuestal de dos mil nueve, mediante oficios ASF/360/2011 y ASF404/2011, de once y diecisiete de febrero de dos mil once, respectivamente.
- g) El trece de abril de dos mil once, el Presidente del Municipio actor presentó ante la citada Auditoría, el escrito y pruebas conducentes, dando contestación al pliego de observaciones de nueve de febrero de dos mil once, relativo a los hallazgos correspondientes al periodo de noviembre y diciembre de dos mil nueve.
- h) El ocho de noviembre de dos mil once, se notificó al Presidente Municipal el oficio ASF/2507/2011 de tres de noviembre de dos mil once, suscrito por el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización, por el cual le dio a conocer el **Informe de Resultados parcial de la revisión y fiscalización de la cuenta pública practicada al citad Municipio, únicamente por el periodo de noviembre y diciembre de dos mil nueve.**
- i) El veintitrés de noviembre de dos mil once, el Síndico del Municipio actor interpuso recurso de reconsideración en contra del oficio ASF/2507/2011 de tres de noviembre de dos mil once, relativo al mencionado Informe de Resultados parcial, así como



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

en contra de sus anexos (Acta de sesión del Comité de Solventación de la Dirección General de Fiscalización de la Hacienda Pública Municipal y Dictamen Técnico-Jurídico) y el Pliego de Observaciones de nueve de febrero de dos mil once.

j) En relación con lo anterior, la Síndico promovente aduce que interpuso el recurso de reconsideración previsto en la fracción XII del artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, el cual fue rechazado y, por ende, estima que los actos impugnados son definitivos, precisando al efecto, lo siguiente:

“8. Ahora bien, con el propósito de que se rectificara el cauce legal a que debe sujetarse el procedimiento de fiscalización ordinaria aplicado parcialmente a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del año 2009; el 23 de noviembre del año 2011, el municipio actor por conducto de la Sindicatura a mi cargo, interpuso el recurso de reconsideración previsto en el artículo 38, fracción XII, y 53 a 59 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, en contra del oficio número ASF/2507/2011 de fecha 3 de noviembre del año 2011, signado por el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de Fiscalización; del Informe de Resultados parcial de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública practicada al Municipio de Temixco, Morelos, únicamente por el periodo de noviembre y diciembre del año 2009 y sus dos anexos, consistentes en: El acta de la sesión del Comité de Solventación de la Dirección General de Fiscalización de la Hacienda Pública Municipal, celebrada con fecha 17 de junio del año 2011, y del Dictamen Técnico-Jurídico de fecha 21 de octubre del año 2011, signado por el Director General Jurídico. Así como en contra del pliego de observaciones fechado el 9 de febrero del año 2011, que fueron notificados al Presidente Municipal, mediante los oficios números ASF/360/2011 y ASF/404/2011, de fechas, respectivamente: 11 y 17 de febrero del año 2011, inherente a los hallazgos correspondientes al periodo de noviembre y diciembre del año 2009.

(...)

9. El día 17 de febrero del año 2012, la Sindicatura a mi cargo, fue notificada de la resolución pronunciada el 24 de enero del mismo año, por entre otros, el Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, actuando nuevamente en funciones de Auditor Superior, en la que se determina rechazar el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra del Informe de

Resultados de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública practicada al Municipio de Temixco, Morelos, por el periodo de noviembre y diciembre del año 2009 y sus respectivos anexos, así como de otras determinaciones impugnadas y vinculadas al mismo periodo de revisión, como lo son los oficios y el pliego de observaciones notificado al Presidente Municipal, a efecto de que éste, a título personal, diera respuesta y solventara las observaciones que se dice, surgen de la revisión ordinaria a la cuenta pública del año 2009.

Determinación de rechazo que por tanto produce que las resoluciones impugnadas queden inconstitucionalmente firmes; y que se sustentan bajo criterios poco claros y hasta absurdos, aseverando entre otras cosas, que la Sindicatura carece de competencia legal para interponer a nombre del gobierno municipal, dicho medio de impugnación, indicándome adicionalmente que solo el Presidente Municipal puede ejercer el citado recurso, como “titular del ente fiscalizado y ejecutor del gasto”; por ser quien además “consintió” la revisión ordinaria a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del año 2009.

Resolución de rechazo de quien inconstitucional e ilegalmente ejerce, en suplencia, las atribuciones asignadas al titular de la Auditoría Superior de Fiscalización. Que en unión de las demás resoluciones que se impugnan, acreditan la definitividad que han adquirido, pues a través de las mismas, se violentan las reglas de orden público a las que debe ceñirse el procedimiento de fiscalización ordinaria a una cuenta pública y previsto en el artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, y por tanto, se impide sistemáticamente al Municipio actor, intervenir y pronunciarse, en lo que debería ser el citado procedimiento. Habida cuenta de que, además, las cifras que el órgano revisor reporte como fiscalizadas y provenientes de la recaudación de sus ingresos propios (impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, (sic) constituyen un factor que se toma en cuenta para la distribución de las participaciones en ingresos federales, de conformidad a lo establecido en el artículo 7, fracción III, de la Ley de Coordinación Hacienda del Estado de Morelos” (sic).

Siendo procedente reconvenir en la presente demanda, las normas antes precisadas y los actos de aplicación, pues no obstante que tales dispositivos impugnados devienen desde el final del año 2008 y en el curso del año 2009, se aplican por vez primera en agravio a la esfera de competencia constitucional del Municipio actor, con motivo del falso procedimiento de fiscalización ordinaria, que se aplica parcialmente y en forma personal al señor Nereo Bandera Zavaleta, por el periodo de noviembre y diciembre del año 2009, a la cuenta pública del ejercicio presupuestal del mismo año,



que el Municipio actor presentó a la legislatura local, en el mes de enero del año 2010 (en términos del artículo 28 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos), cuya revisión se practicó en el curso del mismo año 2010 y hasta el año 2011.”

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA 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, 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 se advierte 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.”**; 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 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 pueden derivar 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; y,
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, proviene de un procedimiento de revisión y/o fiscalización de cuenta pública del Municipio de Temixco, Morelos, correspondiente al ejercicio presupuestal dos mil nueve, 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 la resolución, como una unidad.

Al respecto, el artículo 38 de la Ley de Fiscalización

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Superior del Estado de Morelos establece:
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“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 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



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

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.

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.
7. Elaborado el informe de resultados del que formaran 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.**
10. **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;**



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

Ahora, en el caso concreto, el Municipio actor solicita la declaración de invalidez de diversas actuaciones emitidas en el procedimiento de fiscalización de la cuenta pública municipal correspondiente al ejercicio presupuestal de dos mil nueve (pliego de observaciones e informe de resultados con sus anexos), considerando que dicho procedimiento constituye un procedimiento de responsabilidades administrativas y agrega que los actos impugnados son definitivos al haber agotado el recurso de reconsideración que prevé la fracción XII del artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos.

Sin embargo, los actos impugnados en esta controversia constitucional derivan de un procedimiento no concluido, de revisión y/o fiscalización a la cuenta pública del año dos mil nueve, y el Municipio actor debe esperar el dictado de la resolución definitiva, para promover controversia constitucional e impugnar las normas que se le hubiesen aplicado en la propia resolución o durante el procedimiento, así como todas las violaciones cometidas, incluido lo que estima "que en los hechos constituye un procedimiento de responsabilidad administrativa" seguido en contra del Presidente municipal, y una distorsión a los principios de unidad y congruencia en la rendición y fiscalización de las cuentas públicas. De lo contrario se llegaría al extremo de que pudieran impugnarse todos y cada uno de los actos intermedios, lo que no es congruente con la naturaleza de este medio de control.

Lo anterior es así, en virtud de que una vez agotado el recurso de reconsideración en términos del artículo 38, fracción XII, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, el Auditor Superior debe remitir el informe de resultados al Congreso, para que emita la declaratoria correspondiente en un plazo que no debe exceder de treinta días naturales; y en caso de que sea procedente se notificará dentro de los diez días hábiles siguientes, 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.

En consecuencia, aunque el mencionado recurso de reconsideración haya sido rechazado, por los motivos que aduce el promovente, ello no impide considerar que los actos impugnados provienen de un procedimiento no concluido, en virtud de que el informe de resultados de la revisión de la cuenta pública, a la fecha de la promoción de la demanda no se advierte que haya sido sometido a la consideración del Congreso del Estado para que emita la declaratoria correspondiente, la cual sí podría constituir un acto definitivo impugnabile en controversia constitucional, tanto por vicios propios como por todas las violaciones que se hubiesen cometido, incluido el desechamiento del recurso de reconsideración que hizo valer la Síndico del Municipio, en el propio procedimiento no concluido, de revisión de la cuenta pública municipal.

En ese sentido, el hecho de que el Municipio actor considere que los actos impugnados afectan su esfera de esfera de competencia y atribuciones o que el procedimiento de que se trata constituye en realidad un procedimiento de responsabilidad seguido en contra del Presidente Municipal, es insuficiente para estimar procedente la controversia constitucional, en virtud de que los actos derivan de un procedimiento no concluido, en el que no se advierte que haya sido sometida a la consideración del Congreso del Estado de Morelos, la declaratoria correspondiente al informe de resultados.

Con relación a lo expuesto, resulta pertinente mencionar que por actualizarse la causa de improcedencia relativa al principio de definitividad en este tipo de procedimientos de fiscalización, se han desechado las controversias



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

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 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.

En el mismo sentido se pronunció la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el veinticinco de mayo y el veintinueve de junio de dos mil once, los recursos de reclamación 21/2011-CA y 40/2011-CA, ambos interpuestos por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos; y en el primero de esos asuntos se consideró lo siguiente:

“No se puede considerar que sea definitivo el acto que se impugna por el sólo hecho de que el actor considere que afecta sus defensas, así como su esfera de competencia, ya que tal cuestión no lo hace definitivo, sino que al ser un acto dictado dentro de un procedimiento es necesario que el Municipio espere hasta el dictado de la resolución

en la que se apruebe o no la cuenta pública de dicho Municipio y se finquen, en su caso, las responsabilidades correspondientes, para que puedan analizarse los planteamientos que se proponen, pues hasta este 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

Aunado a lo anterior, la eventual impugnación del procedimiento de fiscalización hasta la emisión de la resolución final, no representa un impedimento para que el 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 como con la resolución.

Sin que como lo consideró el recurrente, esto pudiera ser motivo para el sobreseimiento de la vía; toda vez que, como se dijo, el estudio de la constitucionalidad de los actos de sustanciación del procedimiento, se realizaría conjuntamente con el de la resolución final.

Consideración que encuentra fundamento en la jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN EN CONTRA DE LOS ACTOS PREVIOS A LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO, NO IMPIDE SU ANÁLISIS, SI LA ACCIÓN ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA."

No obsta para el desechamiento de la demanda, la circunstancia de que el Municipio actor impugne diversas normas, en virtud de que éstas no las impugna con motivo de su publicación oficial, sino por virtud de la supuesta aplicación en los actos concretos que indica; y aun 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:



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

(...)

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;"

Por lo anterior, 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.

De igual forma, el Síndico promovente cuestiona en su demanda la **competencia de origen de Luis Manuel González Velázquez** (designación y ejercicio del cargo), quien ostenta el cargo de Director General de Fiscalización de la Hacienda Pública Estatal, en funciones de Auditor Superior de la entidad, en tanto impugna el procedimiento establecido para la designación de dicho servidor público y las normas jurídicas aplicables; sin embargo, el nombramiento del servidor público y/o el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley para su designación no puede significar una afectación a la esfera de competencia y atribuciones que corresponden al citado Municipio, en términos del artículo 115 de la Constitución Federal, por tratarse de cuestiones que no implican una posible violación al principio de división de poderes por la inobservancia de alguna atribución que tenga conferido constitucionalmente el Municipio actor, respecto del acto de designación del servidor público. Tiene aplicación la tesis **P./J. 83/2001**, del Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro y texto determinan:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis

número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.", que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

(Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de dos mil uno, página ochocientos setenta y cinco, registro: 189,327)

La improcedencia respecto de los mencionados actos (designación y ejercicio del cargo de servidor público) se hace extensiva a las normas generales también impugnadas, en virtud de que, como ya se dijo, éstas no se combaten con motivo de su publicación oficial, sino en razón de su aplicación en los actos que invoca, por lo que no es posible realizar el estudio aislado de esas normas, ya que la oportunidad de su impugnación depende de la procedencia de la controversia constitucional, en contra el primer acto de aplicación.

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:



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

“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 Yuriana Lázaro Landa, Síndico del Municipio de Temixco, Estado de Morelos.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente en el domicilio que señaló para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, o por conducto de su delegada si ésta comparece para tal efecto.

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

Cúmplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, 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 tres de abril de dos mil doce, dictada por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en la **controversia constitucional 24/2012**, promovida por el **Municipio de Temixco, Estado de Morelos**. Conste.