



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 47/2012.

**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 veinte de junio de dos mil doce, se da cuenta al **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, 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 **033419**. Conste.

México, Distrito Federal, a veinte de junio 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 promueve controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y Auditor Superior de Fiscalización del Congreso, todos del Estado de Zacatecas, 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 acta final que se levanta para hacer del conocimiento a la entidad fiscalizada (Río Grande, Zacatecas) el término de la revisión y el estado final que guardan los resultados determinados en la revisión efectuada a la cuenta pública municipal de Río Grande, Zacatecas, correspondiente al ejercicio fiscal 2011, emitido por la AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS respecto a la revisión que realiza el ejercicio fiscal 2011 (dos mil once), derivada del acta final que se levanta para hacer del conocimiento a la entidad fiscalizada (Ayuntamiento de Río Grande, Zacatecas) el término de la revisión y el estado final que guardan los resultados determinados en la revisión efectuada a la cuenta pública municipal de Río Grande, Zacatecas, correspondiente al ejercicio fiscal

2011, dentro del número de revisión SE-CP-58/2011 que le fuere notificado al Municipio de Río Grande, Zacatecas el pasado día 14 (catorce) de mayo del dos mil doce (dos mil doce), 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 lo 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 de 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. Los antecedentes de los actos impugnados, que derivan del acta final de revisión a la cuenta pública del Municipio actor, impugnada en esta controversia constitucional, son los siguientes:

1. Con motivo de la presentación de la cuenta pública anual del Municipio actor, correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil once, la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas notificó mediante oficio PL-02-07-807/2012 el inicio de los trabajos correspondientes a

18



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

la revisión de la cuenta pública de referencia, así como el personal autorizado para auditorías, visitas, inspecciones y demás actuaciones.

2. Una vez concluida la revisión y determinadas las observaciones y diferencias, la Auditoría Superior del Estado de Zacatecas emitió el oficio PL-02-18-988/2012 a fin de hacer del conocimiento del Municipio actor las observaciones, a efecto de que efectuasen en tiempo las aclaraciones y justificaciones procedentes.

3. Una vez concluida la revisión se levantó el "acta final" para hacer del conocimiento a la entidad fiscalizada los términos de la revisión y el estado que guardan los resultados determinados de la cuenta pública municipal correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, que en lo conducente establece:

"En Guadalupe, Zacatecas, siendo las 13:00 horas del día 14 (catorce) de mayo de 2012 (dos mil doce) en el domicilio oficial de la Auditoría Superior del Estado, entidad de Fiscalización Superior, ubicada en Av. Pedro Coronel No. 20 Fracc. Cañada La Bufa, Guadalupe Zac., se celebra reunión de trabajo a fin de dejar constancia de que la entidad fiscalizada queda enterada de que los trabajos de revisión a la Cuenta Pública del Municipio de Río Grande, Zacatecas correspondiente al ejercicio fiscal 2011, han sido concluidos por parte de esta Auditoría Superior del Estado, informándole además la situación que guardan los resultados de dicha revisión y en su caso, advertirlos de que seguimiento a las observaciones que no quedaron solventadas en el proceso de auditoría seguirán el trámite legal conducente en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas, haciéndose constar la asistencia a la presente reunión, del personal de la Auditoría Superior del Estado, que se menciona a continuación: [...] -- 4.-Una vez en el desarrollo de la revisión, se levantó 1 (una) acta de confronta en donde se concedió al ente auditado la

N

oportunidad de entregar la documentación suficiente para justificar o solventar las observaciones que se habían detectado por parte de esta entidad de fiscalización. Dicha acta está fechada el día 27 (veintisiete) de abril de 2012 y corren agregadas al expediente de la auditoría que nos ocupa. --- 5.- Mediante oficio No. PL-02-08-1121/2012 esta Auditoría Superior del Estado llevó a cabo la citación para que la entidad fiscalizada compareciera al levantamiento y firma de la presente acta. Dicho oficio fue recibido en fecha 09 de mayo de 2012. --- La cual no se concluyó en la fecha citada; convocándose ese mismo día para concluir dicho acto el día 14 de mayo de 2012 a las 11:00 en el mismo lugar de la convocatoria anterior. --- **III. RESULTADO DE LA REVISIÓN Y COMUNICACIÓN DEL MISMO A LA ENTIDAD FISCALIZADA.** Han quedado terminados los trabajos de revisión efectuados por la Auditoría Superior del Estado de la Cuenta Pública del Municipio de Río Grande, Zacatecas, en su ejercicio fiscal 2011.--- Después de concluidos los plazos de confronta, el estado que guarda el resultado de dicha revisión es el siguiente: [...] Tales observaciones se encuentran desglosadas en las cédulas analíticas que en este mismo acto son entregadas a la entidad fiscalizada en un total de 113 fojas en un rato con firmas originales escritas por el lado anverso. --- De lo anterior se deduce que las diferencias que fueron determinadas durante la revisión fueron solventadas parcialmente por la entidad fiscalizada. --- La entidad fiscalizada, por conducto de quien (es) hoy comparece (n), queda enterada de los resultados antes descritos, mismos que serán incluidos en el Informe de Resultados que se remitirá a la Honorable Legislatura del Estado. --- Por lo que se refiere a aquellas observaciones que quedaron sin

6



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

solventarse dentro del proceso de auditoría, seguirán el trámite legal conducente. -- **III MANIFESTACIONES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA.** Una vez enterada de lo anterior, la entidad fiscalizada solicita el uso de la voz y por conducto del M.V.Z. Enrique Martín Lugo Dávila, manifiesta: que no fue tomada en cuenta la solventación presentada de las pólizas no. 264 y 330 por un monto de \$691,149.24 y \$37,013.06, respectivamente, para lo que se le informa que será tomada en cuenta para el Informe de Resultados. **IV. CIERRE DE ACTA Y FIRMAS.** No habiendo otro hecho que hacer constar, siendo las 13:30 horas del día de su inicio, se cierra la presente acta, misma que se levanta en 1 (un) original y 3 (tres) copias autógrafas de la misma, firmando de conformidad para los efectos legales correspondientes los (las) que en ella intervinieron y desearon hacerlo, entregándose copia al (a la) representante de la entidad fiscalizada, conservando la Auditoría Superior del Estado los demás tantos" [Énfasis añadido].

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 acta final levantada por el Jefe de Departamento de Auditoría de Obra Pública, con intervención del Presidente Municipal, Síndica, Tesorero, Secretarios de Obras y Servicios Públicos, así como del Secretario de Desarrollo Económico y Social, todos del Municipio de Rio Grande, Zacatecas, para hacer del conocimiento de dicho Municipio los términos de la revisión y el estado que guardan los resultados determinados en la revisión a la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once.

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 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.

Por tanto, el hecho de que el Municipio actor considere que el acta final impugnada afecta su esfera de competencia y

26



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

atribuciones, es insuficiente para estimar procedente la controversia constitucional, en virtud de que esa acta que invoca como 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 constituyen 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 CONTROVERSIA 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.”

(Semana 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 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.

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

4



virtud de que no se cubre el presupuesto procesal de la definitividad, dado el criterio reiterado de las Salas.

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

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 acta que constituye una actuación intraprocesal, 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 acta que hace del conocimiento a la entidad fiscalizada los términos de la revisión y el estado que guardan los resultados determinados en la revisión efectuada a la cuenta pública, 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 pasa inadvertido que el Municipio actor alude a un requerimiento formulado por la Auditoría Superior del Estado, como el primer acto de aplicación de las normas impugnadas, sin embargo, del contenido del acta final de catorce de mayo de dos mil doce, no se desprende requerimiento alguno, por lo que más bien se refiere a las observaciones no solventadas y a la previsión consistente en que “el seguimiento a las observaciones que no quedaron solventadas en el proceso de auditoría seguirán el trámite legal conducente en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Zacatecas”, lo cual forma parte del procedimiento no concluido.

Por lo anterior, no existe duda de que el acto impugnado deriva de un procedimiento aún no concluido; y 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 acta final de catorce de mayo de dos mil doce; sin embargo, como éste no es definitivo, no puede considerarse el primero 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 el Municipio de Río Grande, Estado de Zacatecas.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente o por conducto de sus delegados si éstos comparecen 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 Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, 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.

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

ACUERDO

Esta hoja corresponde al proveído de veinte de junio de dos mil doce, dictado por el **Ministro Instructor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, en la controversia constitucional **47/2012**, promovida por el Municipio de Río Grande, Estado de Zacatecas. Conste.

CASA

A