



CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACTOR: MUNICIPIO DE CONTLA DE JUAN CUAMATZI, TLAXCALA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

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

En Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, turnada conforme el auto de radicación de uno de octubre pasado. Conste.

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve.

Visto el escrito de demanda y anexos, presentado por Bianca Nalhely Xochitiotzi Peña, quien se ostenta como Síndica del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, mediante el cual promueve controversia constitucional contra el Congreso de la citada entidad federativa, para impugnar lo siguiente:

"La omisión legislativa del Congreso del Estado de Tlaxcala, para expedir las leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingreso y egresos, así como patrimonial, para los poderes del Estado, entidades, organismos autónomos y municipios, a fin de garantizar su armonización contable a nivel estatal; como está ordenado en el inciso d) fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

La omisión legislativa del Congreso del Estado de Tlaxcala, para expedir la ley que regula la organización y facultades del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala, como está ordenado en el inciso f) fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

La no aprobación de la cuenta pública del municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal 2018, por el Congreso del Estado de Tlaxcala, llevada a cabo en sesión de fecha trece de agosto de dos mil diecinueve, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, con fecha quince de agosto de dos mil diecinueve, con base en el dictamen emitido por la Comisión de Finanzas y Fiscalización del mismo Congreso y con el informe de resultados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública, llevado a cabo por el Órgano de Fiscalización Superior del citado Congreso del Estado de Tlaxcala."

(El resaltado es para efectos de esta resolución)

Personalidad, domicilio y delegados. Al respecto, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta¹, designando delegados y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad. Lo anterior, con fundamento en los artículos 11, párrafos primero y segundo², de la Ley

¹De conformidad con las copias certificadas que acompaña y en términos del artículo 42, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, que establece lo siguiente:
Artículo 42. Las obligaciones y facultades del Síndico son: [...]

III. Representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos; [...]
² **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 305³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1⁴ de la citada ley.

Actos impugnados. Por otra parte, del análisis de la demanda se advierte que el Municipio actor controvierte esencialmente dos tipos de actos: el primero, son las omisiones legislativas atribuidas al Congreso de Tlaxcala, al dejar de emitir la legislación mencionada en el artículo 54, fracción XVII, incisos d) y f), de la Constitución local y, el segundo, la no aprobación de la cuenta pública del aludido Municipio, publicado el quince de agosto pasado en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa.

Desechamiento. Con base en lo señalado, se debe desechar la demanda de controversia constitucional, por falta de interés legítimo del municipio actor, según las consideraciones desarrolladas a continuación.

El artículo 25⁵ de la ley reglamentaria de la materia faculta al Ministro instructor a desechar un medio de control constitucional, cuando se actualice un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, tal como se sostiene en la jurisprudencia citada a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en 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, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por “manifiesto” debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo “indudable” resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”⁶

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

³ **Artículo 305.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

⁴ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁵ **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.

⁶ **Tesis P.J. 123/2001.** Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Correspondiente al mes de octubre de dos mil uno. Página ochocientos tres, Número de registro 188643.



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

FORMA A-54

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

Falta de interés legítimo. Tal como se mencionó, la controversia constitucional es improcedente, en primer lugar, porque de la simple lectura de la demanda, con sus anexos, se advierte la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII⁷, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)⁸ de la Constitución Federal, consistente en **que el municipio actor carece de interés legítimo.**

En ese sentido, es criterio de este Alto Tribunal que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la ley reglamentaria de la materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos previstos en su artículo 19, sino también los derivados del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales rectoras. Es aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**⁹

Ahora, sobre el interés legítimo en controversia constitucional esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que **tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal** y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos mencionados en el artículo 105, fracción I¹⁰, de la citada Norma

⁷ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes; [...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...]

⁸ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...]

⁹ Tesis P/J. 32/2008. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Correspondiente al mes de junio de dos mil ocho. Página novecientas cincuenta y cinco. Número de registro 169528.

¹⁰ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y una entidad federativa;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) Una entidad federativa y otra;

e) Se deroga.

f) Se deroga.

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k) Se deroga.

l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con el acto impugnado se origine, cuando menos, un principio de agravio.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2011-CA y 108/2017-CA, resueltos los días ocho y quince de junio de dos mil once, los dos primero, así como veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, el último. También la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación 51/2012-CA, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce. Finalmente, el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación 36/2011-CA.

Es decir, el hecho de que la Constitución Federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial constitucional del actor.

Por tanto, resulta necesario en este medio de control constitucional que los entes legitimados señalen cuál es la facultad reconocida en la Norma Fundamental que estimen vulnerada; pues de lo contrario, se carecerá de interés legítimo para intentarlo al no existir principio de agravio.

Lo anterior, ya que si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo está siempre supeditada a la existencia de un principio de agravio a la esfera competencial salvaguardada en la Constitución Federal a favor del actor porque, de no ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría al promovente en la esfera de atribuciones tutelada en la Norma Fundamental.

Precisado esto, se debe destacar que el promovente aduce lo siguiente:

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

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

“La no aprobación de la cuenta pública del municipio que represento, para el ejercicio fiscal 2018, por parte del Congreso del Estado, se fundó en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, que se publicó en el No2. Extraordinario del Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el 10 de noviembre de 2008; considerando que es inaplicable porque de acuerdo a lo establecido por el inciso f) fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, se ordenó que se expidiera la ley que regula la organización y facultades del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala, sin que a la fecha se haya realizado, considerando con ello que se viola lo establecido por los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente porque en la fracción II del citado artículo 116 constitucional, se establece que las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes, lo que no ocurre en el presente caso, pues no se ha emitido la ley que regule la organización y facultades del Órgano de Fiscalización Superior, como lo establece el inciso f) fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala; además, el dictamen de no aprobación de la Cuenta pública del ejercicio fiscal 2018 del municipio que represento, también es inválido porque tanto el dictamen del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala, como el dictamen de la Comisión de Finanzas y Fiscalización del mismo Congreso, no tienen sustento porque no se han expedido las leyes en materia de contabilidad gubernamental, que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera de ingresos y egresos, así como patrimonial para los poderes del Estado, entidades, organismos autónomos y municipios, a fin de armonizar su organización contable a nivel estatal, como está ordenado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, con fecha dieciocho de julio de dos mil diecisiete, por el que se reformó el inciso d) de la fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, pues a la fecha no se han expedido las leyes en materia de contabilidad gubernamental a que se refiere dicho inciso; de ahí que considero que no existe por parte del Órgano de Fiscalización, Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado, fundamentación y motivación en los dictámenes que dieron origen a la no aprobación de la cuenta pública ante el Pleno del Congreso del Estado de Tlaxcala y por consiguiente éste último carece de ello, incumpliendo el poder demandado con la garantía de legalidad a que está obligado.”

(El resaltado es para efectos de esta resolución)

De la transcripción se advierte que el Municipio actor impugna, entre otros actos, la omisión legislativa atribuida al Congreso de Tlaxcala de emitir las leyes relacionadas con la organización y atribuciones del Órgano Superior de Fiscalización, así como la normativa correspondiente a la materia de contabilidad gubernamental.

Ahora bien, en su concepto, ambas leyes son ordenadas por el artículo 54, fracción XVII, incisos d) y f), de la Constitución del Estado de Tlaxcala; sin embargo, según afirma, hasta el momento esa normativa no se ha emitido.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

Conforme a lo expuesto, es evidente que las violaciones alegadas por el municipio actor las hace depender de lo dispuesto en la Constitución del Estado de Tlaxcala y no así en lo previsto en la Constitución Federal.

Esto, ya que si bien el actor pretende que vía controversia constitucional se estudie la posible vulneración a sus atribuciones, a partir de una supuesta omisión legislativa, ésta la hace depender en disposiciones locales; sin embargo, esto es insuficiente para considerar procedente la controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una afectación a partir de lo indicado en la Norma Fundamental; lo que en forma alguna se menciona en el escrito de demanda.

En efecto, tal como se ha evidenciado, el Municipio actor señala que la Constitución de Tlaxcala ordena, en su artículo 54, fracción XVII, incisos d) y f), que el Congreso estatal emita las leyes que regulen la organización y atribuciones del Órgano Superior de Fiscalización, así como las normas relativas a la contabilidad gubernamental. Empero, en su concepto, las leyes ordenadas por esa Constitución local no se han emitido, motivo por el cual existe una omisión legislativa atribuida al citado Congreso local.

Conforme a lo anterior, en los términos en los que el Municipio actor hace valer su impugnación, no arroja un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Constitución federal le atribuye y, por ende, carece de interés para acudir a este Alto Tribunal a intentar el presente medio de control constitucional, porque la posible vulneración la hace depender de lo dispuesto en la Constitución local.

No es obstáculo que el Municipio actor alegue la vulneración de los artículos 14, 16, 115 y 116, de la Constitución federal, bajo el argumento que éste último ordena a los estados tener entidades de fiscalización.

Lo anterior, porque esa norma sólo ordena a los estados tener entidades de fiscalización, pero en modo alguno ordena emitir una norma particular, sino que es la Constitución de Tlaxcala, es decir, un ordenamiento distinto a la Constitución Federal, la que, de ser el caso, ordena la emisión de leyes concretas; esto, a partir de lo aducido por el Municipio actor.



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

FORMA A-54

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

Por otra parte, del escrito de demanda también se advierte que el municipio actor impugna el acuerdo relativo a la "[...] no aprobación de la cuenta pública del municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal 2018 [...]]", emitido por el Congreso del Estado y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de agosto de dos mil diecinueve.

En relación con lo anterior, el actor aduce, fundamentalmente, que los dictámenes del Órgano de Fiscalización, que dieron origen a la no aprobación de la cuenta pública de la municipalidad, carecen de debida fundamentación y motivación, al haberse emitido sin la normatividad que, en su concepto, debería darles sustento; ello, al aducir que a la fecha, no se han expedido las leyes respectivas en materia de contabilidad gubernamental, conforme a lo ordenado en el artículo 54, fracción XVII, incisos d) y f) de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala.

Ahora bien, **si el único concepto de invalidez que hace valer el municipio actor respecto de dicho acuerdo, lo hace depender totalmente de la omisión de expedir la referida normatividad; causa de pedir que como se expuso en párrafos anteriores, no revela interés legítimo por parte del municipio actor; sin que en el caso se advierta que respecto de dicho acto, manifieste algún perjuicio diverso al de referencia, es dable concluir que tampoco, respecto del acuerdo impugnado, hay un planteamiento relativo al ámbito competencial constitucional del municipio actor.**

En consecuencia, la presente demanda se debe desechar de plano, al ser manifiesto e indudable que no existe un principio de agravio en relación con el ámbito competencial constitucionalmente asignado al actor lo que, en la especie, actualiza el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 313/2019

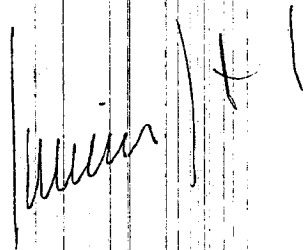
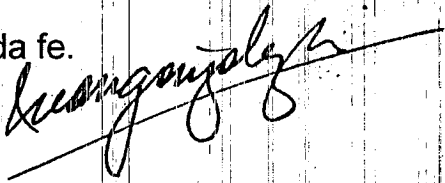
PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por la Síndica del Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la promovente designando delegados y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

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

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, quien actúa con la Maestra Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria 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 veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en la controversia constitucional **313/2019**, promovida por el Municipio de Contla de Juan Cuamatzi, Tlaxcala. Conste.

 JATF/KPFR

