



ACTOR: CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

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 la Ciudad de México, a nueve de enero de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancia:	Número de Registro
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	70054

Demanda de controversia constitucional y su anexo, recibidos el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme al auto de radicación de tres de enero siguiente. Conste.

Ciudad de México, a nueve de enero de dos mil diecisiete.

Visto el escrito de demanda y anexo del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se acuerda lo siguiente.

El accionante promueve controversia constitucional contra la Cámara de Senadores del referido Congreso de la Unión, en la que impugna lo siguiente:

**“Norma General cuya invalidez se reclama.**

*‘Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de (sic) por el que se integra la Comisión Legislativa Bicameral (sic) en materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, por lo que respecta al Senado de la República’, aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 6 de octubre de 2016.”*

Atento a lo anterior, con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso c)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <sup>12</sup>, y 10, fracción I<sup>3</sup>, de la ~~Ley~~ Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se tiene por presentado al promovente con la personalidad que ostenta, esto es, como representante legal de la Cámara

<sup>1</sup>**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: (...)

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; (...).

<sup>2</sup>**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.

<sup>3</sup>**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).

de Diputados del Congreso de la Unión<sup>4</sup>, promoviendo la presente controversia constitucional el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis.

Ahora bien, del estudio integral de la demanda y su anexo, se advierte de forma patente y absolutamente clara que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 21, fracción I, de la citada ley que, respectivamente, establecen lo siguiente:

**“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y (...).”

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

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; (...).”

De dicho precepto se advierte que en la ley reglamentaria de la materia, se prevén tres momentos para impugnar actos en controversias constitucionales:

a) A partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;

b) A partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, y

c) A partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

En relación con lo anterior, y para acreditar el momento en que se produce el acto cuya inconstitucionalidad reclama el representante legal de la Cámara de Diputados actora, en el antecedente marcado con el número cuatro de su escrito de demanda, establece lo siguiente:

“En sesión celebrada el 6 de octubre de 2016, fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Senadores el ‘Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se integra la Comisión Legislativa Bicameral (sic) en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, por lo que respecta al Senado de la República.’; dicho acuerdo estableció en lo relativo a la conformación de la citada Comisión Bicameral (sic):

***PRIMERO:*** *La Comisión Bicameral (sic) en materia de Disciplina Financiera de*

<sup>4</sup>De conformidad con la copia certificada de un extracto del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, correspondiente al treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis que contiene la publicación de la toma de protesta del Diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar como Presidente de la Mesa Directiva de la referida Cámara de Diputados Federal y en términos del artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

**Artículo 23.**

1. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva las siguientes: (...)

I) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario; (...).



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

las entidades federativas y de los municipios, por lo que respecta a la Cámara de Senadores, estará conformada de la siguiente manera:

1. Sen. Ernesto Cordero Arroyo PRESIDENTE
2. Sen. Manuel Cavazos Lerma
3. Sen. José Francisco Yunes Zorrilla
4. Sen. Armando Ríos Piter.'

De lo anterior se advierte que el Senado de la República, aprobó el citado acuerdo parlamentario, estableciendo que el Senador Ernesto Cordero Arroyo, sería el Presidente de la Comisión Legislativa Bicameral (sic) en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en contra del orden establecido en Ley (sic) de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y existiendo ya la designación de un presidente de dicha comisión para este período."

Además, en el Diario de los Debates del Senado de la República correspondiente al seis de octubre de dos mil dieciséis, se publicó el acuerdo emitido ese día por la Junta de Coordinación Política con la designación de los Senadores que integraran la Comisión Legislativa Bicameral (sic) en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, por lo que respecta al Senado de la República, que también fue aprobado por el Pleno de dicho órgano legislativo federal en la misma fecha, y en su punto de acuerdo segundo, ordenó su comunicación a la colegisladora integrante del Congreso de la Unión, por lo que no ha lugar a duda alguna respecto del momento en que se produce el acuerdo impugnado en la presente controversia constitucional, y respecto de la notificación o conocimiento del mismo, surte efectos desde su publicación en el medio de difusión oficial del Senado de la República<sup>5</sup>.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que en el capítulo II de "OPORTUNIDAD", relativo a la "PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL" del escrito de demanda, el accionante trate de argumentar que el acuerdo impugnado (emitido desde el seis de octubre de dos mil dieciséis por la Junta de Coordinación Política y aprobado el mismo día por el Pleno de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión), tiene las características de un acto de tracto sucesivo, que por su naturaleza son

<sup>5</sup>Respecto de la naturaleza del Diario de los Debates como medio de difusión oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el artículo 142 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente.

**Artículo 142.**

1. Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates" en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.
2. Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas.
3. El Titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

aquellos que implican una afectación a la esfera de facultades constitucionales de un órgano de manera sucesiva y continúa, creando una situación permanente que no se subsana mientras no sea invalidada; por lo que intenta justificar la oportunidad de su impugnación ante este Alto Tribunal mientras persista la actitud de la autoridad demandada de incumplimiento del orden constitucional.

En el caso, el promovente hace consistir el incumplimiento del orden constitucional, en la designación por parte de la Cámara de Senadores en favor del Senador Ernesto Cordero Arroyo como Presidente de la Comisión Legislativa Bicameral en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, que por disposición del artículo 38<sup>6</sup> de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, será la instancia del Congreso de la Unión, encargada de analizar la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de Estados y Municipios con elevados niveles de endeudamiento, norma general que el promovente considera infringe la Cámara de Senadores al no respetar el orden de prelación que prevé su párrafo segundo, **en la designación de quien ejercerá la presidencia de la comisión legislativa bicameral, la cual será de manera alternada, por un diputado y por un senador con una periodicidad de un año**, por lo que la Cámara de Diputados tiene la facultad de designar al primer Presidente de la referida comisión para el primer ejercicio que comprendería del mes de mayo de dos mil dieciséis al mes de mayo de dos mil diecisiete.

Así, teniendo en cuenta que la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, fue promulgada y publicada por el Poder Ejecutivo Federal el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el veintinueve de abril

---

<sup>6</sup>**Artículo 38.** Cuando el Estado en cuestión se ubique en un nivel de endeudamiento elevado, según el Sistema de Alertas previsto en el siguiente Capítulo del presente Título de esta Ley, el Congreso de la Unión, a través de una comisión legislativa bicameral, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas, planteada en los convenios a que hace referencia el presente Capítulo. En estos casos, la comisión legislativa bicameral podrá emitir las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles contados a partir de la recepción del proyecto de convenio, inclusive durante los periodos de receso del Congreso de la Unión.

La comisión legislativa bicameral que se establecerá para estos fines, deberá estar integrada por ocho miembros, cuatro de la Comisión de Hacienda y Crédito Público del Senado de la República y cuatro de la Comisión de Hacienda y Crédito Público o de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados. La presidencia de la comisión legislativa bicameral se ejercerá, de manera alternada, por un diputado y por un senador con una periodicidad de un año.

La comisión legislativa bicameral podrá solicitar información a la Secretaría y al Consejo Nacional de Armonización Contable sobre los convenios formalizados para el otorgamiento de la Deuda Estatal Garantizada. Adicionalmente, la comisión legislativa bicameral tendrá las atribuciones que le otorgue la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



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

siguiente emitió el respectivo acuerdo de la Junta <sup>FORMA A-34</sup> de Coordinación Política por el que se designó a los Diputados que integrarían la Comisión Legislativa Bicameral en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, y que la referida Comisión Bicameral sería presidida por la Diputada Minerva

Hernández Ramos del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, acuerdo que se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados en la misma fecha.

Sin embargo, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no puede sostener válidamente que por tratarse el acuerdo impugnado de un acto de tracto sucesivo, respecto de los cuales el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda y que por la falta de disposición específica de la ley reglamentaria que establezca el criterio para determinar el inicio del cómputo para la presentación de la demanda, vinculado a los efectos del acto reclamado, se encuentra en tiempo para hacer valer la controversia constitucional que intenta.

En relación con lo anterior, resulta relevante tener presente que los actos de tracto sucesivo se distinguen por ser actos que prolongan su eficacia en el tiempo, cuya ejecución material se extiende de momento a momento, pero es el caso que en el presente medio de control de constitucionalidad, éste no es el criterio que se toma como base para determinar el inicio del cómputo del plazo de treinta días para la presentación de la demanda, el cual, como quedó precisado en párrafos precedentes, se establece de manera clara en la fracción I, del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, esto es, a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acuerdo que se reclame o al en que se haya tenido conocimiento de él, y en el caso lo fue a partir de su publicación en el Diario de los Debates del Senado de la República correspondiente al seis de octubre de dos mil dieciséis, por lo que no es relevante que el acto impugnado continúe sus efectos en el tiempo, ya que éste no es el criterio relevante para la temporalidad del juicio de controversia constitucional, sino únicamente el acto que los produce, tan es así, que el propio artículo 21 se refiere a la resolución o acuerdo reclamados, y no a sus efectos, los cuales pueden

válidamente ser instantáneos o prolongarse en el tiempo.

En este sentido, cobra aplicación el texto expreso de la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia y subsidiariamente el principio general de derecho consistente en que donde la ley no distingue, el intérprete no debe hacerlo, por lo que si el citado artículo no distingue entre actos cuyos efectos se realizan en forma instantánea y actos de tracto sucesivo con efectos que se prolongan en el tiempo, es inconcuso que no debe atenderse a dicho criterio diferenciador para determinar el inicio del cómputo legal de treinta días, esto es, **el término para la presentación de la demanda de controversia constitucional no depende de los efectos del acto reclamado, sino de la fecha en que se tuvo conocimiento de él.**

En consecuencia, el cómputo del plazo para la impugnación del *“Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de (sic) por el que se integra la Comisión Legislativa Bicameral (sic) en materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, por lo que respecta al Senado de la República, aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 6 de octubre de 2016.”*, inició a partir del día siguiente al seis de octubre de dos mil dieciséis en que se publicó en el Diario de los Debates del Senado de la República, con independencia de que la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión continúe con el aducido incumplimiento del orden constitucional y sin que dicha circunstancia interrumpa el plazo para su impugnación, por lo que se concluye que el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no planteó oportunamente la inconstitucionalidad del acuerdo impugnado, en atención a las reglas de oportunidad de la demanda que derivan de lo previsto por el artículo 21, fracción I, de la mencionada ley reglamentaria.

Por otra parte, tampoco resulta relevante tomar en consideración el argumento de la accionante en el sentido de que el acuerdo impugnado del Senado de la República, actualiza una reiteración constante de afectación al orden constitucional que subsiste hasta el presente día, por lo que este Alto Tribunal sostuvo un criterio similar al resolver la controversia constitucional **10/200** (sic) en relación a la impugnación de la validez constitucional de omisiones y actos de carácter negativo, sin embargo, cabe distinguir que se trata de supuestos diferentes al caso concreto, toda vez que las omisiones implican un no hacer del órgano demandado, y en tratándose del acto



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

impugnado del Senado de la República, éste ya se realizó con la aprobación del acuerdo emitido por la Junta de Coordinación Política designando a los cuatro Senadores que integrarán la Comisión Legislativa Bicameral en Materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios, nombrando como Presidente de dicha Comisión al Senador Ernesto Cordero Arroyo, y que tuvo verificativo precisamente el seis de octubre de dos mil dieciséis, por lo que el plazo de treinta días para la interposición de la demanda, inicia a partir del siguiente al de su publicación en el Diario de los Debates del Senado de la República, atento a lo previsto en la primera parte de la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, por lo que resulta extemporánea su impugnación en controversia constitucional.

Así, el plazo para reclamar la inconstitucionalidad del acuerdo impugnado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, transcurrió del viernes siete de octubre al jueves veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, debiendo descontarse los días ocho, nueve, doce, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta y treinta y uno de octubre, uno, dos, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte y veintiuno de noviembre de dos mil dieciséis, por ser días inhábiles, en términos de lo dispuesto en el Punto Primero, incisos a), b), c), j), m) y n),<sup>7</sup> del Acuerdo General Plenario 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

Por los motivos expuestos, sin prejuzgar respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado, se advierte que ha transcurrido en exceso el plazo legal de treinta días hábiles para la presentación de la demanda, por lo que, se actualiza la causa de

<sup>7</sup>Punto primero del Acuerdo General Plenario 18/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, que establece lo siguiente.

**PRIMERO.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

- a) Los sábados;
- b) Los domingos;
- c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse; (...)
- j) El doce de octubre; (...)
- m) Aquéllos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y
- n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles. (...).

improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, la cual es manifiesta e indudable dado que se refiere a cuestiones de derecho, las cuales se advierten de la simple lectura de la demanda y su anexo, por lo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, por lo que lo conducente es desechar la demanda de controversia constitucional, y esta conclusión encuentra apoyo en la tesis que a continuación se señala:

**“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.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”<sup>8</sup>

Por lo expuesto y fundado, se

### **ACUERDA**

**Único.** Se desecha de plano, por extemporánea, la demanda de controversia constitucional presentada por Edmundo Javier Bolaños Aguilar, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

### **Notifíquese.**

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, 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 nueve de enero de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro instructor Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, en la controversia constitucional **254/2016**, promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Conste.

SRB/ATM. 2

<sup>8</sup>**Tesis P. LXXI/2004.** Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.