



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 131/2017**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE HUIMANGUILLO,**  
**TABASCO**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS**  
**CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE**  
**INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil diecisiete, se da cuenta al **Ministro instructor, José Ramón Cossío Díaz**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por José Sabino Herrera Dagdug y Verónica Brindis Morán, quienes se ostentan como Presidente y Síndica de Hacienda, ambos del Municipio de Huimanguillo, Tabasco, respectivamente, turnada conforme al auto de radicación de diez de abril pasado. Conste. *H*

Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil diecisiete.

Visto el escrito y anexos del Presidente Municipal y Síndica de Hacienda, ambos del Ayuntamiento del Municipio de Huimanguillo, Tabasco, mediante los cuales promueven controversia constitucional contra el Poder Legislativo, Órgano Superior de Fiscalización y Fiscal Superior, todos de dicha entidad federativa, es de proveerse lo siguiente:

De conformidad con los artículos 4, párrafo tercero<sup>1</sup>, 11, párrafo primero<sup>2</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305<sup>3</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 14 de la citada ley, se tiene por presentada únicamente a la Síndica Municipal con la personalidad que ostenta, mas no así al Presidente del referido Ayuntamiento, toda vez que la representación legal del municipio corresponde sólo a dicha funcionaria<sup>5</sup>, y como lo solicita se tiene por

<sup>1</sup>Artículo 4. [...]

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

<sup>2</sup>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. [...]

<sup>3</sup>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.

<sup>4</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>5</sup>De conformidad con las constancias que exhiben para tal efecto, y en términos del artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que a la letra dice:

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 131/2017

designados como autorizadas a las personas que menciona y por señalado como domicilio para oír y recibir notificaciones el que indica en esta ciudad.

No obstante lo anterior, se arriba a la conclusión que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, conforme a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25<sup>6</sup> de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita 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.”<sup>7</sup>

Al respecto, es menester señalar que el acto controvertido en esta vía es el siguiente:

**“Determinación de fecha veintidós de febrero del año dos mil diecisiete, que contiene pliego de cargos dictado dentro del procedimiento número HCE/OSF/DAJ/0944/2017; tramitado ante la responsable órgano superior de fiscalización del Estado, dependiente del poder legislativo del Estado de Tabasco, en la cual se determina pliego de cargos como resultado de la no solventación del pliego de observaciones en contra de nuestra representada y en vía de consecuencia, la no solventación por los importes de \$5'527,719.64 (cinco millones, quinientos veintisiete mil setecientos diecinueve pesos 64/100 moneda nacional) y \$239,957.94 (doscientos treinta y nueve mil novecientos cincuenta y siete pesos 94/100 moneda nacional); así como para que se inicien los procedimientos administrativos correspondientes y en su caso se sancione a los servidores públicos que resulten responsables, a favor de la entidad pública Ayuntamiento Constitucional del municipio de Huimanguillo, Tabasco. Pliego de cargo que me fue notificado con fecha dos de marzo del presente año.”**

<sup>6</sup> **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.

<sup>7</sup> **Tesis P.J.J. 128/2001.** 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, con número de registro 188643.



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

De la transcripción, así como de los antecedentes narrados en la demanda, es dable advertir que se pretende controvertir la determinación del Órgano Superior de Fiscalización de Tabasco, dependiente del Poder Legislativo de la entidad, de veintidós de febrero del año en curso, notificada al Ayuntamiento el dos de marzo siguiente, relativa al pliego de cargos como resultado de la no solventación de las observaciones formuladas por la citada autoridad.

Atento a lo anterior, así como de la revisión integral de la demanda, se advierte la actualización del supuesto de improcedencia previsto en el artículo 19, fracción VI<sup>8</sup>, de la citada normativa reglamentaria, en virtud de que la determinación combatida no se trata de un acto definitivo. Al respecto, este alto Tribunal emitió la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

**"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."<sup>9</sup>

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:

<sup>8</sup> Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; [...]

<sup>9</sup> Tesis P./J. 12/99. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y nueve, página doscientos setenta y cinco, con número de registro 194292.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 131/2017

- 1) Que exista una vía legalmente prevista para impugnar el acto, mediante la cual pueda ser revocado, modificado o nulificado y que ésta no se haya agotado previamente;
- 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 el acto impugnado se haya emitido dentro de un procedimiento no concluido, esto es, que esté pendiente el dictado de la resolución definitiva que pueda ser impugnada en controversia constitucional.**

En el caso, el acto impugnado se ubica en la última hipótesis, ya que proviene de un procedimiento que a la fecha en que se promovió la controversia constitucional no había concluido, como se explica a continuación.

De conformidad con los artículos 14, fracciones I, XV y XVI, 15, 40, fracción I y 47, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, cuenta, entre otras, con las siguientes atribuciones:

- Revisar y fiscalizar los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los entes fiscalizables, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas estatales, a través de los informes técnicos y financieros que se rindan en términos de ley;
- Fiscalizar los conceptos que, respecto a los informes de autoevaluación, hayan sido reportados como parte del gasto ejercido dentro de los procesos concluidos por los poderes o entidades fiscalizables;
- Realizar observaciones que estime pertinentes, otorgándole a la entidad o poder de que se trate un término que no deberá exceder de cuarenta y cinco días hábiles para que formulen los comentarios que procedan o solventen las observaciones;
- Si de la revisión y fiscalización a los entes fiscalizables aparecieran irregularidades, la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios a su hacienda pública, proceder a determinar los daños y perjuicios correspondientes, y



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 131/2017 FORMA A-34

- Cuando los entes fiscalizables, dentro del plazo concedido, no hayan solventado los pliegos de observaciones o la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio del órgano para solventarlas, emitir el pliego de cargos, en el cual se darán a conocer las observaciones no solventadas, **para proceder posteriormente al inicio del procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias y en su caso la aplicación de las sanciones pecuniarias a que haya lugar.**

En la especie, como ha quedado precisado, el acto impugnado consiste en el pliego de cargos, derivado por la no solventación del pliego de observaciones, documento que se encuentra definido en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, de la forma siguiente:

"Artículo 2. Para efectos de la presente Ley, indistintamente, se entenderá por:  
[...]

XXIV. Pliego de cargos: Es el documento que emite el Órgano derivado de la no comprobación y/o justificación del pliego de observaciones, o bien cuando la contestación a éste no se realizó dentro del plazo establecido por el Órgano. Dicho documento, como tal, en su caso, dará origen al inicio un procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades, [...]"

Luego, si el pliego de cargos es el documento que emite el órgano de fiscalización local, derivado de la no comprobación y/o justificación del pliego de observaciones o bien cuando la contestación no se haya realizado en el plazo establecido, el cual da origen al inicio de un procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades, es inconcuso que ese tipo de acto carece de definitividad pues corresponde a una de las etapas del propio procedimiento de revisión **trimestral**.

En consecuencia, si el acto impugnado en esta controversia constitucional deriva de un procedimiento no concluido de revisión y/o fiscalización al municipio actor, debe esperar dicho ente al dictado de la resolución definitiva; pues 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 constitucional.

Así, el hecho de que el municipio actor considere que el pliego de cargos impugnado afecta su esfera de competencia y atribuciones, resulta insuficiente

para estimar procedente la controversia constitucional, en virtud de que ese acto concreto deriva de un procedimiento no concluido que debe agotarse, en tanto no constituye la resolución definitiva del órgano legislativo estatal, por lo que legalmente no puede considerarse que le depara perjuicio.

Al respecto, ha sido criterio de este Alto Tribunal que el pliego de cargos no tiene el carácter de resolución definitiva, toda vez que la Primera Sala se ha pronunciado en ese sentido al resolver las controversias constitucionales 67/2009 y 80/2009 promovidas por el Municipio de Centro, Tabasco; y la Segunda Sala al fallar las controversias constitucionales 85/2003 y 140/2008 promovidas por el Gobernador de Nayarit y por el Municipio de Centro, Tabasco, respectivamente.

Si bien las resoluciones anteriores se dictaron en sentencias definitivas, ello en modo alguno constituye un obstáculo para que el Ministro instructor pueda desechar el presente medio de control constitucional, tal como en su momento se determinó en la controversia constitucional 24/2013 promovida por el Municipio de Río Grande, Zacatecas; esto, ya que ningún efecto práctico tiene admitir un juicio y que se aporten pruebas, si finalmente no se llegará a una conclusión diversa.

Conforme lo anterior, lo conducente es desechar la demanda de controversia constitucional y resulta aplicable al caso, la tesis de rubro y texto siguiente:

**“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>10</sup>

Por lo expuesto y fundado, se

**ACUERDA**

<sup>10</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.



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

"Año del Centenario de la Promulgación de la  
Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos"

**PRIMERO.** Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Huimanguillo, Tabasco.

**SEGUNDO.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene por presentada a la Síndica con la personalidad que ostenta, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, y designando autorizados para esos efectos.

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

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, 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.

*[Firma manuscrita]*  
*[Firma manuscrita]*  
**JURADO**

Esta hoja forma parte del acuerdo de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, dictado por el **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, instructor en la **controversia constitucional 131/2017**, promovida por el Municipio de Huimanguillo, Tabasco. Conste.

LATF/JHGV

**A**