

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE TANTOYUCA, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, turnada conforme al auto de radicación. **Conste.**

Ciudad de México, a once de mayo de dos mil veintitrés.

Agréguese al expediente, el oficio y anexos de **Claudia Elizabeth González Morales**, quien se ostenta como Síndica Única del **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, mediante el cual solicita la declaración de invalidez de lo siguiente:

**“IV. Acto cuya validez se reclama y el medio oficial en que se publicó. A) La aprobación, por la Sexagésima Sexta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, la promulgación y publicación en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Tomo CCVII del veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, número extraordinario 084, por el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Decreto número 467 por el que se aprueban los Informes Individuales y el Informe General Ejecutivo de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondiente al ejercicio 2021, en específico el artículo octavo donde aprueba el Informe Individual de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de los Municipios y Entidades Paramunicipales del Estado, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, de la forma siguiente:**

**I. Los 205 Municipios en los que se detectaron irregularidades en la actuación de los servidores o ex servidores públicos que hacen presumir la existencia de un probable daño patrimonial, además de inconsistencias de carácter administrativo que dieron lugar a Observaciones y Recomendaciones, son los que abajo se señalan. Al respecto, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado notificará al Titular del Órgano Interno de Control respectivo o a quien ejerza esas funciones, las Observaciones y Recomendaciones determinadas para su seguimiento, en específico al Municipio de Tantoyuca, Veracruz.**

**En razón de lo anterior, se instruyendo (sic) al Órgano de Fiscalización Superior del Estado para que inicie los respectivos procedimientos de investigación en los términos establecidos en el Título Quinto de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en su caso, a la presentación de denuncias ante las instancias correspondientes, en contra de los servidores o ex servidores públicos cuya conducta implique irregularidad o ilicitud en el manejo de los recursos públicos ejercidos en el año dos mil veintiuno y, presumiblemente, afectaron la hacienda pública municipal.**

**Se instruye también a los respectivos Titulares de los Órganos Internos de Control o a quienes ejerzan esas funciones, para que continúen con la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan de las Observaciones de carácter administrativo que les notificará el Órgano de Fiscalización Superior del Estado en atención al Decreto emitido; informando en**

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

*términos del artículo 78, segundo párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a dicho Órgano de Fiscalización Superior del Estado, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la vista desahogada, la fecha y el número de expediente con el que se inició la investigación o procedimiento correspondiente; así como remitiéndole un tanto en copia certificada de la resolución definitiva que se determine, dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión.*

*Además, de instruirse a los respectivos Titulares de los Órganos Internos de Control o a quienes ejerzan esas funciones para que realicen las acciones necesarias para atender las Recomendaciones que le notificará el Órgano de Fiscalización Superior del Estado en atención al Decreto que al efecto se emite, informando en términos de los artículos 14 y 20 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al señalado Órgano de Fiscalización Superior del Estado.*

*B) Cualquier acto o consecuencia derivada del acto anteriormente enumerado, incluyendo cualquier pronunciamiento que se haya emitido o pudiere llegar a emitirse por parte del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y/o del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz”.*

Al respecto, **se tiene por presentada a la promovente**, con la personalidad que ostenta<sup>1</sup>, designando **delegados** y señalando **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, esto con fundamento en el artículo 11, párrafos primero y segundo<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 en el diverso 305<sup>3</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1<sup>4</sup> de la citada ley.

Por otra parte, **no ha lugar** a proveer de conformidad la solicitud de tener por señalado el correo electrónico indicado en la demanda, ya que, de conformidad con el artículo 4, párrafo primero<sup>5</sup>, de la citada Ley, las

<sup>1</sup> De conformidad con las documentales que exhibe para tal efecto y en términos del artículo siguiente:

**Artículo 37 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.** Son atribuciones del Síndico:

I. Procurar, defender y promover los intereses del municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el Síndico requiere la autorización previa del Cabildo;

II. Representar legalmente al Ayuntamiento; (...).

<sup>2</sup> **Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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.

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, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. (...).

<sup>3</sup> **Artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** 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 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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> **Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...)

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

notificaciones se realizan mediante publicación por lista y, en su caso, por oficio, sin que se prevea el uso del correo electrónico para ese u otro fin análogo.

Por lo que hace a la solicitud de la promovente respecto a hacer **uso de medios electrónicos** para la reproducción de las constancias que obren en el expediente físico de la presente controversia constitucional, con fundamento en el artículo 278<sup>6</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, hágase de su conocimiento que, su petición prácticamente implica solicitar copias simples de todo lo actuado; en consecuencia, a fin de garantizar la adecuada defensa de dicha autoridad y preservar la eficacia de los derechos fundamentales de defensa efectiva y de oposición a la publicidad de datos personales, así como de los bienes constitucionales que justifican la reserva de información, garantizados en los artículos 6, apartado A, fracción I<sup>7</sup>, y 16, párrafo segundo<sup>8</sup>, de la Constitución Federal, y derivado de una interpretación armónica de aquellos derechos y bienes, **se autoriza a la promovente y delegados** para que hagan uso de cualquier medio digital, fotográfico o cualquiera que resulte apto para reproducir el contenido de las actuaciones y constancias existentes en el presente asunto, excepto las de carácter confidencial o reservado que no resulten necesarias para el ejercicio de una adecuada defensa y sólo tiene como finalidad brindar a dicha autoridad la oportunidad de defensa.

Lo anterior, en el entendido de que, para asistir a la oficina que ocupa la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal<sup>9</sup>, deberá tener en cuenta lo previsto en los artículos Vigésimo<sup>10</sup> del Acuerdo General de Administración II/2020, en relación con el diverso 8<sup>11</sup> del Acuerdo General de Administración VI/2022, ambos de este Alto Tribunal.

<sup>6</sup> **Artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Las partes, en cualquier asunto judicial, pueden pedir, en todo tiempo, a su costa, copia certificada de cualquier constancia o documento que obre en los autos, la que les mandará expedir el tribunal, sin audiencia previa de las demás partes.

<sup>7</sup> **Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (...)

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. (...)

<sup>8</sup> **Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (...)

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. (...)

<sup>9</sup> **Acuerdo General de Administración Plenario II/2020.**

Dirección: Sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Pino Suárez 2, Centro, Cuauhtémoc, C.P. 06065. Piso: 1

<sup>10</sup> **Artículo Vigésimo del Acuerdo General de Administración II/2020.** Con el objetivo de evitar aglomeraciones de personas y proteger la salud de aquellas que acuden a los edificios de la Suprema Corte, quienes requieran consultar expedientes o participar en diligencias jurisdiccionales, deberán solicitar una cita a través de la herramienta electrónica que para tal efecto se habilitará en el portal de Internet del Alto Tribunal. Asimismo, en el edificio Sede de la Suprema Corte se pondrá a disposición del público el equipo electrónico necesario para que los interesados puedan solicitar dicha cita.

Las personas que pretendan reunirse o entrevistarse con algún servidor público de la Suprema Corte solicitarán se gestione y agende una cita a través de correo electrónico a la dirección que para tal efecto se habilite en el directorio electrónico del Alto Tribunal.

<sup>11</sup> **Artículo 8 del Acuerdo General de Administración VI/2022.** El Buzón Judicial Automatizado y el sistema de citas para visitantes, consultar expedientes o participar en diligencias jurisdiccionales, continuarán en operación de conformidad con lo dispuesto en los numerales Décimo 9 Noveno y Vigésimo, del Acuerdo General de Administración II/2020.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

En relación con lo anterior, se apercibe al actor que, en caso de incumplimiento del deber de secrecía o del mal uso que pueda dar a la información derivada de la utilización de los medios electrónicos autorizados, se procederá de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables de las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que dicho deber se incorporará a la esfera jurídica tanto de la autoridad solicitante, como de la o de las personas que en su nombre tengan acceso a la información contenida en este expediente y sus constancias afectas, aun cuando hubieran sido aportadas al medio de control de constitucionalidad sin indicar su naturaleza confidencial o reservada.

Por otra parte, del análisis integral de las constancias que integran el expediente, se arriba a la conclusión de que **debe desecharse la demanda de controversia constitucional** presentada en el presente asunto, conforme a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25<sup>12</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>13</sup>

Así, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la

<sup>12</sup> 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 examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

<sup>13</sup> Tesis P.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 ochocientas tres. Número de registro 188643.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

Adicionalmente, resulta pertinente precisar que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar directamente de la Constitución General o bien de cualquiera de las disposiciones que integran la Ley Reglamentaria de la materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen; siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro y texto 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. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delimitan su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”<sup>14</sup>**

En este sentido, es posible advertir que en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>15</sup>, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>16</sup>, de la Constitución Federal, **debido a que la promovente carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Para justificar dicha conclusión es importante tener presente que la controversia constitucional 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. En consecuencia, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I<sup>17</sup>, de la citada Norma Fundamental tengan interés

<sup>14</sup> P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de 2008, registro 169528, página 955.

<sup>15</sup> **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...) VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y (...).

<sup>16</sup> **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)

i) Un Estado y uno de sus Municipios; (...).

<sup>17</sup> **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, 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;

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause cuando menos, un principio de agravio a su ámbito de competencias constitucionales.

Así, el hecho de que la Constitución Federal reconozca, en su artículo 105, fracción I, a ciertos órganos como legitimados para acudir a la controversia constitucional, es insuficiente en sí mismo para su procedencia, pues además, resulta una **condición necesaria e indispensable** que exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales. No obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud **siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado.**<sup>18</sup>

De este modo, si bien es cierto que a través del presente medio de control constitucional este Alto Tribunal puede revisar la regularidad constitucional de diversos actos y normas emitidos por autoridades del Estado, lo cierto es que para que dicha facultad pueda activarse a través de esta vía, **es necesaria la existencia de un principio de agravio en perjuicio de la esfera competencial del actor, por más amplio que este Tribunal Pleno ha entendido dicho**

e) Se deroga.

f) Se deroga.

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;

i) Un Estado y uno de sus municipios;

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;

k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y

l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

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), h), k) y l) 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.

<sup>18</sup> P.J. 42/2015 (10a.) Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, página 33, registro 2010668, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad".

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

**concepto.** De no ser así, se desnaturalizaría la controversia constitucional, convirtiéndola en un medio de control constitucional abstracto, no obstante que para tales fines está diseñada la acción de inconstitucionalidad.

A la luz de este marco, en el presente asunto se aprecia de manera manifiesta e indudable que el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, ocurre a esta máxima instancia a controvertir el Decreto número 467 (cuatrocientos sesenta y siete) por el que se aprueban los Informes Individuales y el Informe General Ejecutivo de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondiente al ejercicio 2021 (dos mil veintiuno).

En ese tenor, lo que el accionante plantea es el análisis de la legalidad de dicho decreto a la luz de diversas violaciones que refiere imperaron en el sistema de fiscalización que ejerció el Congreso estatal al auditar las cuentas públicas del ayuntamiento. Sin embargo, el problema es que del estudio integral del escrito inicial de demanda y atentos a la causa de pedir, no se aprecia ni expresa ni implícitamente, **la competencia constitucional del Municipio que se ve afectada en virtud de dicho acto.**

Por el contrario, del análisis de la demanda se advierte que el cúmulo de violaciones que se plantean se hacen descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones secundarias, sin que al efecto exista un planteamiento que evidencie la relación entre el acto reclamado y la afectación a una competencia propia del promovente reconocida en la Norma Fundamental, lo que deviene en la improcedencia de la presente controversia constitucional.

No es óbice a esta conclusión que el Municipio señale que el Decreto impugnado transgrede los artículos 14, 16, 17, 20, 39, 40, 49, 74, fracción VI, 79 y 116, fracción II, de la Constitución Federal, pues por un lado la sola cita de preceptos constitucionales no satisface la condición de procedencia del presente medio de control constitucional. Pero fundamentalmente, dicha conclusión se justifica porque el referido accionante no plantea una relación, al menos indiciaria, entre tales preceptos, el Decreto impugnado y la defensa de alguna competencia constitucional que le sea propia.

En ese sentido, se precisa que la Primera Sala de este Alto Tribunal ha reconocido que la improcedencia de una controversia constitucional no puede derivar del solo hecho de que el análisis de fondo implique el estudio de normas secundarias, pues ello puede estar justificado si dicho estudio es necesario a fin de analizar la regularidad de un acto que está afectando una competencia constitucional del órgano accionante. No obstante, precisamente para la procedencia de ese estudio es necesario su anclaje a la defensa de una competencia de orden constitucional, pues de otra forma el objeto de protección de la controversia constitucional quedaría desnaturalizado.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

En esa lógica, el problema del presente asunto es que no existe un tema relacionado con la transgresión a esferas competenciales constitucionales **propias del Municipio actor**, por lo que el examen de simple legalidad que propone el accionante no corresponde a la competencia que tiene esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de controversias constitucionales.

Como quedó asentado en líneas que anteceden, en la demanda sólo se plantean aspectos relacionados con la legalidad del Decreto que se combate, sobre todo en función de las atribuciones, obligaciones y facultades que les corresponden a los entes encargados de la fiscalización de los recursos, pues el accionante plantea que el Congreso del Estado, por conducto del Órgano de Fiscalización Superior local invadió la esfera competencial de la Auditoría Superior de la Federación, al llevar a cabo la revisión de recursos federales.

En esa tesitura, es igualmente conveniente precisar que si bien este Alto Tribunal ha reconocido la posibilidad de que a través de este medio de control constitucional se pueda analizar la regularidad del ejercicio de competencia correspondientes a otros entes u órganos de gobierno distintos del accionante, lo cierto es que ello debe estar necesariamente vinculado a la defensa de una competencia constitucional propia, pues la controversia constitucional **no es un medio de control constitucional abstracto**, sino que presupone necesariamente un principio de afectación por parte de quien activa el mecanismo. Sirve de fundamento a lo anterior la siguiente tesis:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.** Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional 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, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, **siempre y cuando exista un principio de afectación**”<sup>19</sup>

El problema es que en el caso concreto dicha condición no se satisface, pues del estudio integral de demanda no se aprecia ni siquiera de manera indiciaria, cuál es la competencia constitucional del Municipio de Tantoyuca que

<sup>19</sup> P./J. 112/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 881, registro 188857.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 288/2023

se ve afectada con el acto impugnado a fin de poderla defender en el presente juicio.

En consecuencia, si de la valoración integral de la demanda y atentos a la causa de pedir del Municipio accionante, no se aprecia la existencia de un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Norma Fundamental le atribuye, resulta manifiesto e indudable que **el actor carece interés legítimo** para promover la presente controversia constitucional. En consecuencia, la presente demanda debe **desecharse de plano** con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por la naturaleza e importancia de este asunto, con fundamento en el artículo 282, párrafo primero<sup>20</sup>, del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, **se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este proveído.**

Por las razones expuestas, se

### ACUERDA

**ÚNICO. Se desecha de plano**, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**.

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

**Notifíquese.** Por lista y por oficio al **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con el **Licenciado Eduardo Aranda Martínez**, 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 once de mayo de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo** en la **controversia constitucional 288/2023**, promovida por el **Municipio de Tantoyuca, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**. Conste. GSS 2

<sup>20</sup> **Artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse (...).

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

|             |  |  |  |    |             |
|-------------|--|--|--|----|-------------|
| Firmante    | Nombre                                 | JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  | Estado del certificado                           | OK | Vigente     |
|             | CURP                                   | PARJ610201HVZRBR07   |  |    |             |
| Firma       | Serie del certificado del firmante     | 706a6673636a6e000000000000000000000023a8   | Revocación                                       | OK | No revocado |
|             | Fecha (UTC / Ciudad de México)         | 23/05/2023T19:10:22Z / 23/05/2023T13:10:22-06:00   | Estatus firma                                    | OK | Valida      |
|             | Algoritmo                              | SHA256/RSA_ENCRYPTION  |  |    |             |
|             | Cadena de firma                        | 5a 96 f9 96 69 40 90 76 9a 8e f8 2a 77 42 8e 0a 7b d2 91 74 fb db 75 ea 63 ef 56 3a 8e 02 24 50 f5 03 e9 44 2b 75 28 2b 2b 8b e7 4a 9b 22 4a 3c 24 de 8b d4 91 a2 9f 61 16 52 f1 a8 f7 1a 40 de dd c2 33 4d dc 4d de 09 64 c3 df b8 8f e4 fe b3 99 ff c8 49 cf 0e 2f 21 7c d4 57 95 fe f7 58 d2 98 50 b0 7a e5 46 81 41 53 cf b1 cf ec 22 f7 54 de c2 ad d9 78 dd 41 78 1d 27 e9 a2 46 7a ca 33 ce f9 8d 72 b2 7a 6d 76 ae 81 00 29 db af 1a ee d0 60 56 ff ce 9b 17 51 80 97 0b 66 de 0d 8f 66 6f 44 90 e3 45 44 18 56 00 cd 3d 2a 94 28 66 cd 59 55 1f a6 d1 6e 66 ed f3 c0 6a 85 44 e1 7f da b9 ff c0 3e cf aa 30 b3 0e 35 05 95 49 c3 37 cf 55 c6 29 f7 e5 9e 48 2e fe 73 cb 0f 54 91 84 25 b6 44 d1 84 7c 99 03 18 ec ff d6 b4 26 7b d2 62 c7 8b 19 64 17 5b 39 39 5a 8b 9a 3d 75 0f 59 |  |    |             |
|             | Validación OCSP                        | Fecha (UTC / Ciudad de México)   | 23/05/2023T19:10:22Z / 23/05/2023T13:10:22-06:00 |    |             |
|             | Nombre del emisor de la respuesta OCSP | OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  |  |    |             |
|             | Emisor del certificado de OCSP         | AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  |  |    |             |
|             | Número de serie del certificado OCSP   | 706a6673636a6e0000000000000000000000000023a8   |  |    |             |
| Estampa TSP | Fecha (UTC / Ciudad de México)         | 23/05/2023T19:10:22Z / 23/05/2023T13:10:22-06:00   |  |    |             |
|             | Nombre del emisor de la respuesta TSP  | TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación   |  |    |             |
|             | Emisor del certificado TSP             | AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  |  |    |             |
|             | Identificador de la secuencia          | 5818409  |  |    |             |
|             | Datos estampillados                    | 055B0582812B26C7813E3D5A668624C2593BDC84461374DB7D5C701C79B9285B   |  |    |             |

|             |  |   |  |    |             |
|-------------|--|---|--|----|-------------|
| Firmante    | Nombre                                 | EDUARDO ARANDA MARTINEZ   | Estado del certificado                           | OK | Vigente     |
|             | CURP                                   | AAME861230HOCRRD00  |  |    |             |
| Firma       | Serie del certificado del firmante     | 706a6620636a66000000000000000000000002b8df  | Revocación                                       | OK | No revocado |
|             | Fecha (UTC / Ciudad de México)         | 11/05/2023T19:13:15Z / 11/05/2023T13:13:15-06:00  | Estatus firma                                    | OK | Valida      |
|             | Algoritmo                              | SHA256/RSA_ENCRYPTION   |  |    |             |
|             | Cadena de firma                        | 89 f2 a5 a5 93 d2 e8 3f 0e a1 02 47 9b 9f 4d 90 17 1b 3c 43 80 7b a6 63 2d 22 1d 29 85 b6 79 cd 26 11 58 85 12 9e ee 30 de ae 50 3b 1e fb ab 09 54 b6 68 74 7b a8 3e 5e 31 35 fc a2 bd ca 46 43 8b f4 aa 98 85 7d e8 c5 4e e5 22 6d 08 ba 1c 71 56 34 8c 5a 37 c5 0b 9e ed ca 05 ed a4 ab 3c 8e 5f 73 4c f5 55 27 93 33 9a 4a dd c9 8f 4b 45 22 1e f1 b4 60 15 ce 12 e3 7f fd 95 ef 3b 4f e4 8d c7 64 49 b8 3c b8 da 08 5a 0e 33 ee 0f ff b8 04 9b aa 38 90 cd c0 0a 37 52 59 c1 c5 fb 6b f8 2c 6e cd 05 ae 14 a6 44 e8 91 45 7c 6f cc fe fb e9 fa ce 4e 30 22 ac 9e 35 94 0a 8f 2f ab e4 f0 79 04 19 47 75 ae 22 0b 26 41 3d 8f 02 bf 1a 24 6e 85 10 65 58 86 49 02 5a ef 80 1f 23 a1 7b 49 31 ae 60 0e cb a9 95 1e 8e 22 14 e6 1c 90 9c 25 42 b5 01 1d a8 57 90 e8 06 38 66 c0 53 d4 67 62 9f |  |    |             |
|             | Validación OCSP                        | Fecha (UTC / Ciudad de México)  | 11/05/2023T19:14:44Z / 11/05/2023T13:14:44-06:00 |    |             |
|             | Nombre del emisor de la respuesta OCSP | OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal   |  |    |             |
|             | Emisor del certificado de OCSP         | Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal   |  |    |             |
|             | Número de serie del certificado OCSP   | 706a6620636a6600000000000000000000000002b8df  |  |    |             |
| Estampa TSP | Fecha (UTC / Ciudad de México)         | 11/05/2023T19:13:15Z / 11/05/2023T13:13:15-06:00  |  |    |             |
|             | Nombre del emisor de la respuesta TSP  | TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  |  |    |             |
|             | Emisor del certificado TSP             | AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación   |  |    |             |
|             | Identificador de la secuencia          | 5778151   |  |    |             |
|             | Datos estampillados                    | 4D88AE8E146DDAEAB5DDE31512D6AAED8CAA61E6651BA738B1E9887419873A  |  |    |             |