

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023
ACTOR: MUNICIPIO DE YAUHQUEMEHCAN,
ESTADO DE TLAXCALA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintiséis de octubre de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional citada al rubro, turnada conforme al auto de radicación de nueve de octubre del año en curso. **Conste.**

Ciudad de México, a veintiséis de octubre de dos mil veintitrés.

Vistos el escrito y anexos de María Anita Chamorro Badillo, quien se ostenta como Presidenta del Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra el Poder Legislativo de la referida entidad federativa, en la que impugna:

“E. ACTO CUYA INVALIDEZ DEMANDO.

*El proceso de fiscalización y revisión de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2022 del Municipio de Yauhquemehcan Tlaxcala, que concluye con el acto del cual se solicita su invalidez, consistente en el **Acuerdo por el cual se declara revisada, analizada y fiscalizada la cuenta pública del Municipio de Yauhquemehcan, Tlaxcala correspondiente al ejercicio fiscal 2022**, con base en el informe individual, elaborado por el Órgano de Fiscalización Superior; aprobado por el Congreso del Estado de Tlaxcala, en sesión celebrada con data dieciocho de agosto del año dos mil veintitrés.”.*

I. Desechamiento. Del análisis integral de las constancias que integran el expediente, se arriba a la conclusión de que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por lo que debe desecharse la controversia constitucional intentada, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos de lo establecido 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 está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la siguiente jurisprudencia:

“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”.¹

¹ **Jurisprudencia P./J. 128/2001**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188643.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023

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

En relación con lo anterior, de la lectura de la demanda y sus anexos se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, en relación con los artículos 1, 10, fracción I y 11, párrafo primero y segundo, todos de la Ley Reglamentaria de la materia², **por falta de legitimación activa de la promovente.**

Del primero de los preceptos que anteceden, se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de 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 la tesis siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO. Conforme a la fracción VIII 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, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran a la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delimitan el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo.”³.

Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero y segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia señalan, expresamente, lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:
I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).”

² Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley. (...)

Artículo 1. 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.

³ Tesis **LXIX/2004**, Aislada, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1121, registro **179955**.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023

“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.

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. (...).”

De los preceptos antes citados, se desprende que las entidades, poderes u órganos que sean actor, demandado o tercero interesado en una controversia constitucional, deben comparecer a juicio por conducto de los servidores públicos que, conforme a las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario; siendo ésta la única forma de representación permitida, aunque, por medio de oficio, pueden acreditarse delegados, los que podrán, entre otras cuestiones, interponer recursos.

La demanda de controversia constitucional fue suscrita por quien se ostenta como **Presidenta Municipal de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala**, en representación del referido Ayuntamiento, sin embargo, tal carácter no la faculta para acudir ante este alto tribunal, vía controversia constitucional, toda vez los síndicos son los representantes jurídicos de los municipios de la entidad en los litigios en que fueren parte.

En ese sentido, los artículos 4, fracciones X y XII y 42, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, regula la representación jurídica del municipio en los términos siguientes:

“Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley se entiende por: (...)

X. *Presidente Municipal: Al representante político del Ayuntamiento y jefe administrativo del Gobierno Municipal responsable de la ejecución de las decisiones y acuerdos emanados del cabildo; (...)*

XII. *Síndico: Al integrante del Ayuntamiento a quien se le asigna la representación legal del Municipio y la vigilancia de los recursos municipales; (...).”*

“Artículo 42. Las obligaciones y facultades del Síndico son: (...)

III. *Representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos; (...).”*

De la anterior transcripción es posible apreciar que de conformidad con la legislación del Estado de Tlaxcala, la representación del Ayuntamiento corresponde al síndico, mientras que el presidente municipal será el representante político y responsable directo de la administración pública, y estará encargado de la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento.

Como ya se indicó, la demanda de controversia constitucional la suscribe la presidenta municipal en representación del Ayuntamiento de Yauhquemehcan, Tlaxcala, **manifestando que la promueve derivado de la negativa del síndico municipal para firmar la misma.**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023

En este punto, es necesario señalar que el tribunal pleno ha sostenido que cuando la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento, dicha representación puede recaer en el presidente municipal siempre y cuando exista constancia de que el propio Ayuntamiento del municipio actor acordó encomendarle la defensa del municipio, de lo que deriva que no actúa en interés propio sino del referido órgano de gobierno.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la tesis jurisprudencial P./J. 53/2003, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CONFORME A LA LEGISLACIÓN LOCAL APLICABLE EL SÍNDICO MUNICIPAL OSTENTA LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO, PERO DE AUTOS SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS TUVIERON SU ORIGEN EN UN CONFLICTO ENTRE ÉSTE Y UN FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO, EXCEPCIONALMENTE PROCEDE RECONOCER LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL. En el supuesto de que la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento y que el propio órgano colegiado acordó encomendar al presidente municipal la defensa del Municipio, de lo que deriva que no actúa en interés propio sino del Ayuntamiento, es procedente reconocer la legitimación procesal de tal funcionario para promover la controversia constitucional; sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que la propia legislación local prevea supuestos específicos en los que el presidente municipal pueda asumir la representación del Municipio, si el que dio lugar al conflicto no está previsto en dichos supuestos.”⁴

Del criterio transcrito se desprende que el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia admite interpretación flexible en cuanto a la representación de un municipio en la controversia constitucional, sin embargo, ello está condicionado a que exista un acuerdo del Ayuntamiento que encomiende su representación al presidente municipal, derivado de un conflicto entre éste y el síndico, debiendo actuar en nombre del órgano de quien lo hace, y no en interés propio y, a que se presente una hipótesis no prevista específicamente en la ley local.

Ahora bien, de autos se advierte que mediante oficio **MYT/P/567/09/2023** de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, la presidenta municipal informa al síndico la necesidad de presentar controversia constitucional contra el Acuerdo por el que se declara revisada, analizada y fiscalizada la cuenta pública del Municipio de Yauhquemehcan correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintidós, esto, derivado de que, en opinión de la promovente, existieron diversas irregularidades que se cometieron durante el procedimiento de fiscalización.

Ante la negativa del síndico de recibir dicho oficio, la presidenta municipal decidió convocar a una sesión extraordinaria de cabildo de fecha dos de octubre de dos mil veintitrés, en la que el orden del día fue:

“1. PASE DE LISTA Y VERIFICACIÓN DE QUORUM LEGAL.

2. PRESENTACIÓN, DISCUSIÓN, MODIFICACIÓN Y EN SU CASO APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

⁴ Tesis P./J. 53/2003, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XVIII, septiembre de dos mil tres, página 1090, registro 183316.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023

3. AUTORIZACIÓN AL SÍNDICO MUNICIPAL PARA QUE EN EJERCICIO DE SU FACULTAD DE REPRESENTANTE LEGAL DEL AYUNTAMIENTO DE YAUHQUEMEHCAN, TLAXCALA, EJERCITE LA ACCIÓN DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CON LA QUE SE DEFIENDAN LOS DERECHOS TRANSGRIDIDOS AL AYUNTAMIENTO.

4. CLAUSURA DE LA VIGÉSIMA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE CABILDO DEL EJERCICIO FISCAL 2023.”

De acuerdo con el contenido de dicha acta, no se aprobó el orden del día por mayoría de los integrantes del cabildo con derecho a voto, bajo el argumento de que cada uno de los miembros del Ayuntamiento tiene establecidas sus facultades en la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, siendo obligación del síndico representar al Ayuntamiento en los procedimientos jurisdiccionales, por lo que no consideran necesario aprobar las autorizaciones mediante cabildo para ejecutar lo previsto por ley.

Posteriormente, mediante oficio **MYT/P/570/10/2023** de dos de octubre de dos mil veintitrés, la accionante hace del conocimiento al síndico que deja a su disposición en la Dirección Jurídica municipal la demanda de controversia constitucional para su revisión, análisis y firma, e informa que en caso de que quiera manifestar su negativa, le sea informado de manera inmediata para tomar las previsiones correspondientes.

De lo anterior, se advierte que **no existen constancias en el presente expediente** de un acuerdo que acredite o demuestre la intención del Municipio de Yauhquemehcan, Tlaxcala, de ser representado a través de su presidenta municipal, como resultado de un conflicto entre dicha servidora pública y el síndico del Ayuntamiento, por lo que es evidente que en este caso la promovente está defendiendo intereses propios y no los del Municipio actor, cuestión que no es materia de análisis de una controversia constitucional.

Por consiguiente, toda vez que la presente controversia constitucional no fue iniciada por el síndico municipal, ni se advierte que exista un acuerdo del cabildo, como órgano colegiado de gobierno, que autorice a la presidenta municipal a asumir la representación jurídica del municipio actor, se concluye que la promovente carece legitimación procesal para promover el medio de control constitucional en que se actúa.

II. Autorizados y domicilio. Derivado del desechamiento del presente asunto por falta de legitimación procesal, en vía de consecuencia, no ha lugar a acordar favorablemente la designación de autorizados y el domicilio indicado. No obstante, por esta única ocasión, notifíquese por oficio en el domicilio señalado al Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala.

III. Habilitación de días y horas. En virtud de la naturaleza e importancia de este asunto, con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Por lo expuesto y fundado,

SE ACUERDA:

PRIMERO. Se desecha de plano, por manifiesta e indudable improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 467/2023

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

Notifíquese. Por lista y por oficio al Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, 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 forma parte del acuerdo de veintiséis de octubre de dos mil veintitres, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en la **controversia constitucional 467/2023**, promovida por el Municipio de Yauhquemehcan, Estado de Tlaxcala. **Conste.** LISA/EDBG

