

**JUICIO DE PROTECCIÓN
CONSTITUCIONAL NÚMERO:
54/2009**

ACTOR: ADÁN FLORES SANTACRUZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE TLAXCALA; COMISIÓN
DE FINANZAS Y FISCALIZACIÓN DEL
MISMO CONGRESO, Y; ÓRGANO DE
FISCALIZACIÓN SUPERIOR.

MAGISTRADO INSTRUCTOR: PEDRO
MOLINA FLORES.

Tlaxcala de Xicohtécatl, Tlaxcala, a cinco de
septiembre de dos mil trece.

V I S T O, para resolver el Juicio de Protección
Constitucional número 54/2009, de los radicados en
este Tribunal Superior de Justicia del Estado de
Tlaxcala, erigido en Tribunal de Control Constitucional,
interpuesto por Adán Flores Santacruz, por su propio
derecho y en su carácter de ex Presidente Municipal del
Ayuntamiento Constitucional de Panotla, Tlaxcala, en
contra del acuerdo publicado en el Periódico Oficial del
Gobierno del Estado de Tlaxcala, el once de agosto de
dos mil nueve, ordenado y/o emitido por el Congreso
del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Comisión de
Finanzas y Fiscalización de la Soberanía Estatal y
Órgano de Fiscalización Superior; en cumplimiento y
para los efectos de la ejecutoria del amparo directo
número 161/2013 de fecha ocho de agosto del año en
curso, dictado por el Tribunal Colegiado del Vigésimo
Octavo Circuito, en el Estado de Tlaxcala, y:

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Que con fecha quince de septiembre de dos mil nueve, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, escrito signado por Adán Flores Santacruz, por su propio derecho y en su carácter de ex Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Panotla, Tlaxcala, por el que interpone Juicio de Protección Constitucional, en contra del acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el once de agosto de dos mil nueve, ordenado y/o emitido por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, Comisión de Finanzas y Fiscalización de la Soberanía Estatal y Órgano de Fiscalización Superior.

SEGUNDO. Que mediante acuerdo de dieciocho de septiembre de dos mil nueve, dictado por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional, se admitió a trámite el Juicio de Protección Constitucional, ordenándose emplazar a las autoridades demandadas, para que dentro del término de cinco días contestaran la demanda; se tuvieron por anunciadas las pruebas del actor. Designándose en este mismo auto, como Instructor al Magistrado Pedro Molina Flores. Se negó la suspensión del acto cuya invalidez demanda el actor.

TERCERO. En proveído de fecha uno de octubre de dos mil nueve, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional, admitió la ampliación de demanda, por tanto, se ordenó emplazar a las

autoridades demandadas, para que dentro del término de cinco días contestaran; se tuvieron por anunciadas las pruebas del actor. Se concedió la suspensión de los efectos materiales de ejecución del acuerdo parlamentario cuya invalidez se demanda.

CUARTO. Que en auto de veintiocho de octubre de dos mil nueve, el Magistrado Pedro Molina Flores, recibió la documentación remitida por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y tomó conocimiento de haber sido designado Instructor en el asunto. Se tuvo al Auditor del Órgano de Fiscalización Superior, dando contestación a la demanda instaurada en su contra en forma extemporánea y por contestada en tiempo la ampliación a la demanda (sic); al Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, dando contestación en tiempo a la demanda y a la ampliación de la demanda instaurada en su contra; al Presidente de la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso de Tlaxcala, dando contestación en tiempo a la demanda y a la ampliación de la misma instaurada en su contra; y por anunciadas las pruebas; se hizo del conocimiento de las partes la integración del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, erigido como Tribunal de Control Constitucional.

QUINTO. Mediante acuerdo del tres de febrero de dos mil once, se tuvieron por recibidos dos escritos de fecha veintinueve de enero del mismo año, signados por el actor, en los que se ordenó no acordar de conformidad

lo solicitado, y en virtud de no existir diligencia pendiente por desahogar, se señaló día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas y expresión de alegatos, misma que se llevó a cabo el día dieciséis de febrero de dos mil once, con la asistencia del actor y sin la comparecencia de las demandadas, y; se ordenó poner los autos a la vista, para elaborar el proyecto de resolución.

SEXTO. En auto de veintitrés de febrero de dos mil once, haciendo uso de sus facultades para mejor proveer, el Magistrado Instructor requirió al Congreso del Estado de Tlaxcala, para que dentro del término de tres días exhibiera el Expediente Parlamentario número **111/2009**, bajo el apercibimiento que de no hacerlo se le impondría una multa de diez salarios mínimos. De igual manera se ordenó solicitar al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tlaxcala, informara el estado procesal del juicio de amparo número 1132/2009-B, quedando pendiente la emisión del proyecto correspondiente.

SÉPTIMO. Mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil once, se tuvo al Congreso del Estado de Tlaxcala, a través de su representante legal, dando cumplimiento al requerimiento que le fue hecho el veintitrés de febrero del mismo año. En razón de que el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tlaxcala, no acordó de conformidad la solicitud de informar el estado procesal del juicio de amparo 1132/2009, por no ser parte en el mismo este Tribunal de Control Constitucional, por lo que se requirió al accionante Adán

Flores Santacruz para que dentro del término de diez días, exhibiera copia certificada del citado juicio de garantías, apercibido que de no hacerlo se le impondría una multa. El nueve de junio de dos mil once, se hizo efectivo el apercibimiento antes citado, imponiéndose al actor Adán Flores Santacruz, una multa de cinco días de salario mínimo, misma que se hizo del conocimiento de la Secretaría de Finanzas del Estado de Tlaxcala, para su respectivo cobro. Se requirió nuevamente al actor Adán Flores Santacruz, para que en un término de cinco días para que exhibiera copia certificada del juicio de amparo número 1132/2009, de los del índice del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tlaxcala, apercibido que de no hacerlo se le impondría una multa de diez días de salario mínimo y se daría vista a la Procuraduría General de Justicia del Estado, por la probable comisión de un delito.

OCTAVO. El veinticuatro de junio de dos mil once, se tuvo al actor informando el impedimento para exhibir la copia certificada del juicio de amparo 1132/2009. Por tanto, se le requirió para que en el término de tres días exhibiera el acuse de recibo de la demanda de amparo que dio origen al citado juicio de garantías, así como del auto que sobreseyó el mismo, apercibido que de no hacerlo sin justa causa, se le impondría una multa hasta de diez días de salario mínimo.

NOVENO. Mediante resolución de veintisiete de junio de dos mil once, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional, desechó de plano el recurso

de revocación intentado por el actor en contra del auto de fecha nueve de junio del mismo año, en el cual se le impuso una multa de cinco días de salario mínimo. Una vez transcurrido el término establecido por la Ley de Amparo, sin que se recurriera el desechamiento indicado, el veinticuatro de agosto de dos mil once, se tuvo como asunto total y definitivamente concluido el recurso de revocación interpuesto por el actor, ordenándose realizar las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno de la Secretaría General de Acuerdos y engrosar el Expedientillo al Expediente Principal.

DÉCIMO. En auto de siete de diciembre de dos mil once, se tuvo al actor Adán Flores Santacruz, dando cumplimiento al requerimiento que le fue hecho en diverso de veinticuatro de junio del mismo año; se autorizó la devolución de los documentos originales que se acompañaron al escrito inicial de demanda y se ordenó traer los autos a la vista para elaborar el proyecto de resolución. Por proveído de nueve de enero de dos mil doce, se tomó conocimiento del Procedimiento Administrativo de Ejecución que la Secretaría de Finanzas, inició en contra de Adán Flores Santacruz, y se ordenó una vez notificado ese auto se procediera, sin ulterior acuerdo, a emitir la resolución que en derecho corresponda. Finalmente, el diecinueve de enero de dos mil doce, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, dio cuenta al Magistrado Instructor, a efecto de dictar la resolución correspondiente.

DECIMO PRIMERO. Con fecha once de enero de dos mil trece, por mayoría de votos se resolvió sobreseyendo el Juicio de Protección Constitucional promovido por Adán Flores Santacruz, en su carácter de ex Presidente Municipal de Panotla, Tlaxcala, asimismo se declararon infundados los conceptos de violación expresados por Adán Flores Santacruz en contra del acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día once de agosto de dos mil diez, donde se dictaminó la no aprobación de las cuentas públicas del Municipio de Panotla, Tlaxcala.

Inconforme con la resolución emitida, Adán Flores Santacruz promovió Amparo Directo Administrativo, ante el Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, radicándose el medio de protección Federal con el número 161/2013. Con fecha ocho de agosto del año en curso, fue resuelto el indicado Amparo, concediendo al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal para los efectos indicados en la ejecutoria de amparo.

DECIMO SEGUNDO. El dieciséis de agosto del año en curso, el Secretario de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, remitió al Suscrito Magistrado Instructor, copia certificada de la indicada sentencia del Amparo Directo Administrativo 161/2013. Finalmente, mediante oficio 3051, de fecha veintiuno de agosto último, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado en cumplimiento a la resolución pronunciada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional, en Sesión

Extraordinaria celebrada el diecinueve de agosto del año en curso, remitió el expediente de marras (54/2009), adjuntando copia certificada del oficio 16635 de fecha veinte de agosto del año en curso, suscrito por la Actuaría Judicial Adscrita al Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, dentro del amparo directo 161/2013, promovido por Adán Flores Santacruz, a efecto de cumplimentar la indicada ejecutoria de amparo.

C O N S I D E R A N D O:

I. Competencia. Este Tribunal Superior de Justicia, actuando como Órgano de Control Constitucional, es competente para conocer y resolver el Presente Juicio de Control Constitucional, de conformidad con los artículos 80, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, en relación a los numerales 1, fracción I, 2 y 65, de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, y artículos 25, fracción I, 30, Apartado B, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

II. Controversia. Del escrito de demanda del actor Adán Flores Santacruz mediante el cual promueve Juicio de Protección Constitucional, como del correlativo de ampliación de demanda, se deduce que la materia de la controversia lo constituye el «*Acuerdo del Congreso del Estado de Tlaxcala publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día once de agosto de dos mil nueve*» mismo que resuelve el expediente parlamentario número 111/2009, mediante el cual se

dictaminó la no aprobación de la cuenta pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero, al treinta y uno de diciembre de dos mil siete, expresando como conceptos de violación diversas violaciones intraprocesales (que los procedimientos que se llevaron a cabo ante el Órgano de Fiscalización Superior, como el sustanciado ante el Congreso del Estado fueron sustanciados de forma irregular, que no se le dio oportunidad de audiencia ni de pruebas, que se aplicó inexactamente la ley, etc.)

III. Legitimación e interés jurídico. Aun cuando Adán Flores Santacruz, mediante su escrito fechado y recibido respectivamente el diez y quince de septiembre del año dos mil nueve, relativo a la demanda de Juicio de Protección Constitucional, comparece en su carácter de Ex Presidente Municipal de Panotla Tlaxcala (foja 1), en esa fecha había dejado la investidura pública de Presidente Municipal; por otra parte, al comparecer de igual manera por su propio derecho, debe considerarse que en ambas hipótesis el actor promovió por su propio derecho Juicio de Protección Constitucional, demandando «la invalidez del Acuerdo legislativo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el once de agosto de dos mil nueve, a través del cual se dictaminó la no aprobación de la Cuenta Pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, del año dos mil siete», en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, párrafo primero de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, ADÁN FLORES SANTACRUZ, tiene legitimación e interés jurídico para promover el presente Juicio de Protección Constitucional, ya que en ambas hipótesis lo hace en su carácter de particular.

IV. Improcedencia. En el caso de autos, no se advierte ninguna hipótesis de improcedencia por causa sobrevenida, de las prescritas por el artículo 50 de la Ley de Control de Constitucional del Estado de Tlaxcala; como tampoco causa de sobreseimiento alguna, de las previstas por el correlativo artículo 52 de la misma Ley, que impida entrar al estudio de fondo del Juicio de Protección Constitucional que se resuelve, por otra parte las causales de improcedencia previstas en las fracciones II, III IX y X de la indica Ley de la materia que las autoridades demandada hacen valer en autos no se encuentran comprobadas con ningún medio de prueba.

V. Estudio de fondo.

1) Agravios

Sistemáticamente Adán Flores Santacruz, en su escrito de demanda, como en su ampliación, señala dos agravios:

«**a)** Que le causa violación a su garantía de seguridad jurídica y el de Supremacía Constitucional, el hecho de que el Congreso del Estado de Tlaxcala como la Comisión de Finanzas y Fiscalización del mismo Congreso al emitir al acto impugnado no se apegó al mandato Constitucional determinado por el artículo 54 fracción XVII, apartado b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, que dispone: *Son Facultades del Congreso en materia de Fiscalización...*, b) *Dictaminar anualmente las cuentas públicas de los poderes, municipios, organismos autónomos y demás entes públicos fiscalizables basándose en el informe que remita el Órgano de Fiscalización Superior. La dictaminación será a más tardar el treinta de octubre posterior al ejercicio fiscalizado.*

b) Que el hecho de que la Comisión de Finanza y Fiscalización del Congreso del Estado hubiese seguido un procedimiento parlamentario plagado de vicios intraprocesales (sic) en completa inobservancia al mandato constitucional, dado que debió hacerlo a más tardar el treinta de octubre, del año dos mil ocho, en todo caso debió seguir un procedimiento reglamentado; y en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, como el Reglamento Interior del Congreso no se prevén términos ni plazo intraprocesales..., y que esto originó que la Comisión de Finanzas y Fiscalización mediante un oficio que no le fue notificado a su persona le requiera que en un plazo de treinta días para hacer las observaciones..., y que aun con ello, presento el veintiuno de mayo del año dos mil nueve las observaciones, no obstante que no se encontraba fundado ni motivado el término de los treinta días que le dieron para solventarlas..., y que en su apreciación la falta motivación y fundamentación, trae aparejada la nulidad»

2) Estudio de los agravios

A) Primer agravio. Es parcialmente fundado en razón de lo siguiente: El actor plantea en su escrito de demanda que «el Congreso de Estado de Tlaxcala, dictaminó la cuenta pública del Municipio de Panotla Tlaxcala, para el ejercicio 2007 después del treinta de octubre del dos mil ocho, violando con ello el principio de supremacía constitucional, dado que fue emitido fuera del término que indica el artículo 54, fracción XVII, apartado b), de la Constitución Local; en el entendido, que de parte del mismo actor en su carácter de Presidente Municipal de dicho Municipio, oportunamente entrego las cuentas públicas mensualmente, correspondientes al ejercicio 2007 y que por ello las Autoridades demandadas contrarían el principio de

Supremacía Constitucional...». Ahora bien, con base al material probatorio que obra en actuaciones, las cuales tienen valor jurídico probatorio en términos del artículo 434 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, en relación con el artículo 4 de la Ley de Control Constitucional para el Estado de Tlaxcala, el agravio resulta parcialmente fundado, en razón de lo siguiente:

Lo infundado del agravio.

- a) Fue un hecho público y notorio, que el actor Adán Flores Santacruz fungió como Presidente Municipal del quince de enero de dos mil cinco al catorce de enero de dos mil ocho, en consecuencia, durante dicho periodo se encontró investido de potestad pública municipal.

- b) La norma o acto cuya invalidez demanda al Congreso del Estado de Tlaxcala, lo constituye el Acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día once de agosto del año dos mil nueve, (foja 20 vuelta), en el cual se acordó:

«PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115 fracción IV penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54 fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, y 7 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, este Honorable Congreso del Estado, en base al informe con dictamen emitido por el Órgano de Fiscalización Superior, no aprueba la Cuenta Pública del Municipio de Panotla, por el periodo

comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre del dos mil siete, por las razones y fundamentos expuestos en el considerando número 10 de este dictamen.

SEGUNDO. *Se instruye al Órgano de Fiscalización Superior aplique en el ámbito de su competencia las acciones legales y normativas en contra de los ex funcionarios municipales C. Adán Flores Santacruz, C.P. Robin Pérez Zepeda y Arq. Eleazar Méndez Nava, en sus respectivos caracteres de ex presidente, ex tesorero y ex director de obras del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala, que fungieron durante el ejercicio fiscal dos mil siete, responsables de la no solventación de las mil cuatrocientas cuarenta y tres observaciones realizadas a la cuenta pública del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala.*

TERCERO. *El presente acuerdo no exime de responsabilidad a los servidores públicos municipales del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala, que fueron en el ejercicio fiscal dos mil siete, si con posterioridad se detectara alguna irregularidad.»*

- c) Con base a lo indicado en puntos anteriores, y, en materia de Fiscalización de la cuenta pública municipal, debe precisarse, que conforme a la aplicación de la Ley en el tiempo, en el año dos mil siete **se encontraba en vigor el artículo 54**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, y en lo relativo a las Facultades del Congreso, en su **fracción XVII**, **establecía:** Como una de sus facultades generales *«Revisar mensualmente las cuentas públicas que remitan al Congreso los poderes del Estado, municipios y demás entes públicos, así como fiscalizarlas anualmente y, en*

su caso, aprobarlas. La aprobación tendrá como base el dictamen que emita el Órgano de Fiscalización Superior».

- d) Seguidamente, el actor señala en su primer agravio, que el acto cuya invalidez demanda, viola en su perjuicio lo establecido por el **inciso b), fracción XVII**, del artículo 54, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (sic), que **establece:** Como facultades del Congreso del Estado en materia de Fiscalización «*b) Dictaminar anualmente las cuentas públicas de los poderes, municipios, organismos autónomos y demás entes públicos fiscalizables basándose en el informe que remita el Órgano de Fiscalización Superior. La dictaminación será a más tardar el treinta de octubre posterior al ejercicio fiscalizado*».
- e) Como es de verse, la norma Constitucional Local antes citada, sustituyó en la materia a la anterior, misma que se publicó mediante el decreto número once, del diecinueve de junio del año dos mil ocho, es decir, esta norma reformó a la anterior hipótesis normativa, que se prescribía en la anterior fracción XVII, del artículo 54.
- f) Así las cosas, conforme a las reglas de **aplicación de las normas en cuanto al tiempo**, y al principio de *exacta aplicación de la Ley expedida con anterioridad al hecho*, la norma que aplicó el Congreso del Estado al dictaminar la cuenta pública del año dos mil siete, del Municipio de Panotla Tlaxcala, como se cita en el correspondiente dictamen de fiscalización (fojas 98-109) y en el mismo acuerdo impugnado que se publicó

en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado (fojas 19-20 vuelta) y que en esa época fiscal (2007) se encontraba en vigor, fue la fracción XVII, del artículo 54, de la Constitución Local citado, y no la expedida con posterioridad (artículo 54, fracción XVII, inciso b), como lo plantea el actor, de ahí lo infundado del agravio.

Agravio fundado. Convencionalidad.

No obstante lo anterior, atendiendo a la causa de pedir del actor, derivada de manera integral de lo expuesto en sus escritos de demanda y de ampliación de la misma, conforme al artículo 35, fracción II, de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, advertimos **dos situaciones de legalidad constitucional:**

1. El Actor «señala como norma violada por las autoridades responsables, la prescrita en el inciso b), fracción XVII, del artículo 54, relativa a la facultad del Congreso en materia de fiscalización».

2. Por otra parte, tenemos que el artículo 1º, de la Constitución Federal de la República, prescribe el *principio de convencionalidad*, como eje rector en la solución de conflictos, cuando se encuentren inmersos derecho humanos, como el caso que nos ocupa.

Al caso concreto es aplicable por analogía la Jurisprudencia identificada con la clave Tesis: VI.30.A J/2, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Decima Época, publicada en el Seminario Judicial y su Gaceta, Tomo II, correspondiente al mes de febrero de 2013,

visible en la página 1241, cuyo rubro y texto son los siguiente:

«PRINCIPIO PRO HOMINE Y CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. SU APLICACIÓN NO IMPLICA EL DESCONOCIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES.

*El principio pro homine y el control de convencionalidad se encuentran tutelados por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la entrada en vigor de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011. El principio pro homine es aplicable en dos vertientes, a saber, **el de preferencia de normas** y de preferencia interpretativa, ello implica que **el juzgador deberá privilegiar la norma** y la interpretación **que favorezca en mayor medida la protección de las personas**. Por su parte, el "control de convencionalidad" dispone la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo la protección más amplia a las personas. Sin embargo, su aplicación no implica desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, pues para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los medios de defensa, los cuales no pueden ser superados, por regla general, con la mera invocación de estos principios rectores de aplicación e interpretación de normas.» (Lo remarcado es nuestro)*

En consecuencia de lo anterior, tenemos que ambos preceptos constitucionales (1 Constitución Federal y 54, fracción XVII, inciso b) constitucional Local) para el estudio del agravio, diametralmente son complementarios, y de ahí lo fundado del agravio, en razón de lo siguiente:

a) En la reformada fracción XVII, del artículo 54, de la Constitución Local, dejaban en estado de inseguridad jurídica a los entes fiscalizables, como en este caso el actor, cuando ejerció el mandato de Presidente Municipal en el año dos mil siete; y esto es así, dado que no se señalaba término para la emisión del dictamen que en su caso emitiera el Órgano de fiscalización y consecuentemente tampoco establecía término para que el Congreso del Estado de Tlaxcala emitiera su acuerdo correspondiente sobre su aprobación o no. Hipótesis legalista que fue superada mediante la reforma del año dos mil ocho, como quedo indicada, al establecer literalmente *«que en materia de fiscalización, el Congreso del Estado deberá dictaminar anualmente la cuentas públicas de los municipios **a más tardar el treinta de octubre posterior al ejercicio fiscalizado**»*.

b) Consecuentemente, el estudio del agravio sobre el acto cuya invalidez se demanda, se analiza a la luz del vigente inciso b), fracción XVII, del artículo 54, aun cuando en aquella época, estuvo en vigor la norma prescrita en el

artículo 54, fracción XVII; lo anterior obedece a que ambas normas, se ocupan de la misma hipótesis fáctica (dictaminación de la cuenta pública municipal) y resulta que la norma jurídica en vigor, genera certeza y seguridad jurídica a los entes fiscalizables como es el caso del hoy actor; y, además porque se toma en cuenta la extemporaneidad como se emitió el acuerdo legislativo impugnado.

Con base a los razonamientos anteriores, y además en Jurisprudencia identificada con el registro número 162 299, Tesis Jurisprudencial (Constitucional): 1ª.J/78/2010, sustentada por la Primera Sala, Novena Época, publicada en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, correspondiente al mes de abril de 2011, visible en la página 285, cuyo rubro y texto son los siguiente:

«RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.

El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular», en el caso a resolver, se tiene que el Congreso del Estado de Tlaxcala, «En Sesión extraordinaria pública de la Quincuagésima Novena Legislatura, correspondiente a su segundo año de ejercicio, celebrada entre el veintiuno de mayo y el seis de agosto de dos mil nueve (fojas 117-138 vuelta) aprueba el dictamen relativo al acuerdo mediante el cual no aprueban la cuenta pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, por el

periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre del dos mil siete..., instruyendo además al Órgano de Fiscalización aplicar en el ámbito de su competencia las acciones legales en contra de los ex funcionarios municipales dentro de los cuales se encuentra el actor..., mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el once de agosto del mismo año.»

Como se deduce claramente, el indicado acto de autoridad, independientemente del procedimiento del que haya derivado, fue emitido fuera del término Constitucional que señala el citado inciso b), de la fracción XVII, del artículo 54; por ello, *infringe los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidos en el artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, como en parte se plantea en el primer agravio. Debiendo precisarse, que estos principios se encuentran insertos dentro del derecho humano *dedebido proceso*, y aun cuando el acto impugnado de invalido tiene su origen en un acto legislativo, por el solo hecho de emanar de una autoridad, constituye en estricto derecho un acto de molestia y un acto privativo de derechos, los cuales, invariablemente debieron sujetarse a las prescripciones constitucionales previstas por los indicados artículos 14 y 16 Constitucionales, lo que en el caso que no aconteció dado que el procedimiento (sic) instruido ante la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado, no se instruyó conforme a las formalidades procesales previamente establecidas, para que en todo caso fuera legal y válido los actos de molestia intraprocesales y el acto privativo de derechos contenido en el acuerdo legislativo impugnado.

Así las cosas, tenemos que el procedimiento que se instauró al actor ante la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado y que culminó con una por demás

extemporánea resolución del mismo Congreso, en todo caso, debió instruirse el correspondiente procedimiento de fiscalización en los primeros meses (enero-octubre) del año dos mil ocho y haberse emitido el acuerdo, a más tardar el treinta de octubre de ese año, como lo establece imperativamente la Constitución del Estado.

Por lo anterior, resulta ser ilegal, tanto el acuerdo impugnado como el procedimiento legislativo originario, además violatorio del derecho humano de debido proceso en perjuicio del indicado actor, derecho previsto en el punto 1, del artículo 14, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y punto 1, del artículo 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos «Pacto de San José de Costa Rica».

Lo anterior es así, dado que la cuenta pública dictaminada fue del año dos mil siete, siendo que como se fue desarrollando el viciado procedimiento de fiscalización, tenemos: que el dictamen presentado por la Comisión de Finanzas y Fiscalización a la Asamblea legislativa fue hasta el veintiuno de mayo del año dos mil nueve (fojas 98-109); dictamen que fue sometido para su discusión y aprobación en la sesión extraordinaria pública, de la entonces Quincuagésima Novena Legislatura, correspondiente a su segundo año de ejercicio, celebrada entre el veintiuno de mayo del año dos mil nueve, al seis de agosto del mismo año, (foja 132-133), y; finalmente se publicó hasta el once de agosto del mismo año dos mil nueve (fojas 94-95), esta última fecha en que se enteró el actor.

En consecuencia, al haberse emitido el acuerdo materia de impugnación de manera extemporánea y emanar de un procedimiento viciado, es evidente que violenta en agravio del actor los derechos humanos del debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, prescritos por los artículos 1,

14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los indicados preceptos de los Convenios Internacionales de Derechos Humanos; se declara su nulidad absoluta para todos los efectos a que haya lugar y consecuentemente su invalidez.

B) SEGUNDO AGRAVIO.

Considera el actor, en su segundo agravio y en su escrito de ampliación de demanda (fojas 10-12 y 61) «que el hecho de que la Comisión de Finanza y Fiscalización del Congreso del Estado hubiese seguido un procedimiento parlamentario plagado de vicios intraprocesales (sic) en completa inobservancia al mandato constitucional, dado que debió hacerlo a más tardar el treinta de octubre, del año dos mil ocho y que en todo caso debió seguir un procedimiento reglamentado y que en efecto en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, como el reglamento interior del Congreso no se prevén términos ni plazo intraprocesales..., y que esto originó que la Comisión de Finanzas y Fiscalización mediante un oficio que no le fue notificado a su persona le requiera que en un plazo de treinta días para hacer las observaciones..., y que aun con ello presento el veintiuno de mayo del año dos mil nueve las observaciones, no obstante que no se encontraba fundado ni motivado el término de los treinta días que le dieron para solventarlas..., y que en su apreciación la falta motivación y fundamentación, trae aparejada la nulidad, además»

Al respecto debe decirse, que al resultar infundado el agravio anterior, resulta innecesario el estudio de este agravio, dado que se ha declarado la nulidad del acto legislativo impugnado; sin embargo, no es obstáculo señalar, que en efecto, «en la legislación Estatal de la materia no se tiene establecido un procedimiento en el cual

se deba observar el derecho humano de debido proceso que intuye el actor», no obstante que el procedimiento (sic) que se siguió ante la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado, fue incoado por el Órgano de Fiscalización Superior en un primer momento, y posteriormente como quedó indicado culminó con la aprobación del dictamen de la cuenta pública municipal por parte del Congreso del Estado de Tlaxcala.

Al resultar parcialmente fundado el primer agravio expuesto por el actor y, fundados los agravios que este Órgano Jurisdiccional en atención al principio de convencionalidad advirtió y el segundo agravio expuesto por el actor, es de declararse y se declara con todos sus efectos legales *la invalidez del Acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día once de agosto del año dos mil nueve, por el que no se aprueba la cuenta pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, por el periodo comprendió del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil siete.*

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se tramitó legalmente el Juicio de Protección Constitucional promovido por Adán Flores Santacruz.

SEGUNDO. Por las consideraciones indicadas en el Considerando Último, se concede la Protección Constitucional a Adán Flores Santacruz respecto del Acuerdo legislativo publicado el once de agosto del año dos mil nueve, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, emitido

por el Congreso del Estado de Tlaxcala, mediante el cual *resuelve el expediente parlamentario número 111/2009, que dictaminó la no aprobación de la cuenta pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero, al treinta y uno de diciembre de dos mil siete*, y demás actos atribuidos a la Comisión de Finanzas Y Fiscalización del mismo Congreso del y Órgano de Fiscalización Superior.

TERCERO. En consecuencia de lo anterior **se declara la invalidez del Acuerdo** del Congreso del Estado de Tlaxcala publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día once de agosto de dos mil nueve, mismo que *resuelve el expediente parlamentario número 111/2009, mediante el cual se dictaminó la no aprobación de la cuenta pública del Municipio de Panotla, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero, al treinta y uno de diciembre de dos mil siete.*

CUARTO. Infórmese al Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito, con residencia en el Estado de Tlaxcala, sobre el cumplimiento a la ejecutoria de amparo directo administrativo número 161/2013.

ASÍ, por mayoría de votos lo resolvieron los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, actuando como Tribunal de Control Constitucional, JOSÉ AMADO JUSTINO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, PEDRO MOLINA FLORES, TITO CERVANTES ZEPEDA, FERNANDO BERNAL SALAZAR, JERÓNIMO POPOCATL POPOCATL, ELSA CORDERO MARTÍNEZ, MARIO ANTONIO DE JESÚS JIMÉNEZ MARTÍNEZ y ÁNGEL FRANCISCO FLORES OLAYO, UNA ABSTENCION DEL MAGISTRADO FELIPE NAVA LEMUS; en Sesión de Pleno

Extraordinaria, celebrada el cinco de septiembre de dos mil trece; siendo Presidente de este Cuerpo Colegiado, el primero y Magistrado Instructor, el segundo de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos LICENCIADO RODOLFO MONTEALEGRE LUNA, que autoriza y da fé. Firmada la presente resolución hasta el seis de septiembre de dos mil trece, fecha en la que se concluyó con el engrose respectivo; así también por así permitirlo las labores tanto de los Magistrados Integrantes del Pleno, como de la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Superior de Justicia del Estado. DOY FE.