

Tlaxcala de Xicohtécatl, a once de diciembre del año dos mil quince.

V I S T O S los autos que integran el Expedientillo número 13/2014-A, a efecto de resolver el Recurso de Revocación interpuesto por Sabas Guadalupe Rojas Rodríguez, por su propio derecho y en su carácter de Ex Presidente Municipal de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, en contra de la parte conducente del auto de fecha Doce de noviembre de del año dos mil catorce, dictado en el Juicio de Protección Constitucional número 13/2014, promovido por Sabás Guadalupe Rojas Rodríguez, por su propio derecho y en su carácter de Ex Presidente Municipal de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos Tlaxcala, en contra del Honorable Congreso del Estado, de los Diputados integrantes de la Comisión de Finanzas y Fiscalización de la Sexagésima Primera Legislatura, del Auditor Superior del Órgano de Fiscalización Superior del Poder Legislativo Estatal así como del Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado; y;

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.- Con fecha doce de noviembre del año dos mil catorce, el Licenciado Tito Cervantes Zepeda, en ese tiempo Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el expediente número 13/2014, relativo al Juicio de

Protección Constitucional promovido por Sabás Guadalupe Rojas, por su propio derecho y en su carácter de Ex Presidente Municipal de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos en contra del Honorable Congreso del Estado, de los Diputados integrantes de la Comisión de Finanzas y Fiscalización de la Sexagésima Primera Legislatura, del Auditor Superior del Órgano de Fiscalización Superior del Poder Legislativo Estatal así como del Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, dictó un auto en el que, en su parte conducente establece lo siguiente:

“...Por otra parte, respecto de la SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS MATERIALES DE EJECUCIÓN DE TODOS LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE CONTIENE EL ACUERDO PARLAMENTARIO, que solicita el promovente SABÁS GUADALUPE ROJAS RODRÍGUEZ, se pondera que la función inherente a la REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN, que aluden los numerales 54 fracción XVII, 104, 105 y 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, tiene entre otros objetivos, determinar los requisitos y procedimientos necesarios para fincar responsabilidades por daños y perjuicios causados a los entes fiscalizables, por lo que dicha fiscalización no es una simple imposición soberana derivada de la potestad del Poder Legislativo Estatal, sino que posee una vinculación social relacionada con los fines perseguidos por la propia Constitución General de la República y la del Estado consistentes en el interés intrínseco que los gobernados tienen como servidores públicos, de que se desempeñen de manera honesta, responsable y transparente, y cuando no sea así se sancione a aquellas personas que no cumplieron con tales fines; por lo que a fin de verificar si el accionante en su carácter de Ex Presidente del Honorable Ayuntamiento de Zitlaltépec de Trinidad

Sánchez Santos, Tlaxcala, cumplió con ejercer los recursos públicos administrados con motivo de su encargo, en términos de la normatividad aplicable, el Congreso del Estado, cuenta con facultades para revisar y fiscalizar las cuentas públicas con base en los informes que para tal efecto remitió el hoy demandante en los plazos que señala la Ley. Delimitando lo anterior, al establecer que los procedimientos de revisión y fiscalización a que se refieren los preceptos legales antes invocados, son de orden público porque su contravención implica infracción a las leyes que establecen derechos de la colectividad y existe un interés general en el que el Congreso del Estado, verifique que las autoridades Municipales cumplan con las obligaciones que la Constitución General de la República, la del Estado y demás Ordenamientos Legales aplicables les imponen pues a través de su acatamiento se satisfacen necesidades colectivas y se logra un bienestar común. En tal sentido NO PROCEDE el otorgamiento de la suspensión solicitada en contra de los efectos materiales de la ejecución de los puntos resolutivos que contiene el acuerdo parlamentario impugnado en virtud de que no se reúnen los requisitos previstos en el artículo 46, segundo párrafo de la Ley de la materia, que para el otorgamiento de la suspensión exige, relativo a que solo se debe decretar la medida cautelar cuando no se pueda afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante. A mas de que existe otra limitante en la Ley que no permite obsequiar la suspensión solicitada, específicamente cuando se privilegie un interés particular como en el caso resulta ser el del accionante, sobre el interés de la colectividad, resulta aplicable por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

Época: Décima Época

Registro: 2006946

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la
Federación*

Libro 8, Julio de 2014, Tomo II

Materia(s): Común

Tesis: I.13o.T.14 K (10a.)

Página: 1309

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA EL ACUERDO QUE ORDENA GIRAR OFICIO A LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE PARA QUE SE INICIE UNA INVESTIGACIÓN Y, EN SU CASO, LA PERSECUCIÓN DE UN HECHO DELICTUOSO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE UN SERVIDOR PÚBLICO, POR SER ÉSTA UNA CUESTIÓN DE ORDEN PÚBLICO. Por disposición constitucional, la investigación y la persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público, esto es, se trata de una cuestión de orden público tutelada por el Estado; por tanto, el acuerdo que ordena girar oficio a la autoridad correspondiente para que inicie un procedimiento disciplinario por el incumplimiento de las obligaciones de un servidor público, así como al Ministerio Público Federal para que se avoque al conocimiento de la posible comisión de un delito, no es susceptible de ser suspendido por la autoridad de amparo, puesto que, de concederse la medida cautelar, se antepondría el interés particular al de la sociedad, que está interesada en dicha investigación y, en su caso, en la persecución del hecho delictuoso; aunado a que no existe disposición legal que otorgue a los gobernados la potestad para oponerse al inicio y continuación de procesos de esa índole.

Sin que la negativa de conceder la suspensión solicitada implique dejar sin materia el juicio de Protección Constitucional, pues los actos que pretende paralizar son parte de un procedimiento cuya finalidad es determinar si el accionante incurrió en responsabilidad de diversa especie, entonces no se agotan los efectos y consecuencias que produce su ejecución sino hasta llegar a una determinación final que a este respecto emita el Órgano de Fiscalización Superior del Poder Legislativo Estatal, entonces con fundamento en los artículos 46 y 48 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, SE NIEGA LA SUSPENSIÓN, SOLICITADA EN CONTRA DE LOS EFECTOS MATERIALES DE LA EJECUCIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE CONTIENE EL ACUERDO PARLAMENTARIO IMPUGNADO. Sin que la presente determinación judicial haya perdido de vista la observancia en la apariencia del buen derecho, pero esta se ve superada por la preponderancia del perjuicio al interés social o al orden público establecido, como se puso de manifiesto en los argumentos lógico-jurídicos vertidos en líneas anteriores, cobra aplicación por su noción jurídica el siguiente criterio jurisprudencial:

Época: Novena Época

Registro: 165659

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Diciembre de 2009

Materia(s): Común

Tesis: 2a. /J. 204/2009

Página: 315

SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su

paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

SEGUNDO.- Inconforme con la parte transcrita del mencionado auto, Sabás Guadalupe Rojas Rodríguez, por escrito presentado el nueve de enero de dos mil quince, interpuso Recurso de Revocación, mismo que fue admitido por el Licenciado Tito Cervantes Zepeda, entonces Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, mediante proveído dictado el doce de enero de la misma anualidad, ordenándose correr traslado a las partes interesadas, con las copias simples del recurso interpuesto, debidamente selladas y cotejadas, para que dentro del término de tres días, alegaran lo que a su derecho conviniera, designándose al Magistrado Ángel Francisco Flores Olayo, integrante de la entonces Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia, como distinto del Instructor.

TERCERO.- Por auto de fecha once de febrero de dos mil quince, se tuvo a las autoridades demandadas Oficial Mayor de Gobierno del Estado y Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, así como al Diputado Florentino Domínguez Ordoñez, Representante Legal del Honorable Congreso del Estado de Tlaxcala, dando contestación en tiempo y forma al Recurso de Revocación Interpuesto y por admitidas y desahogadas como pruebas de su parte la instrumental de actuaciones y la Presuncional legal y humana. Finalmente, se ordeno traer los autos a la vista para elaborar el proyecto de resolución que deberá someterse a consideración del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, constituido como Tribunal de Control Constitucional; y,

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

I. El Pleno de este Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, actuando como Órgano de Control Constitucional, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revocación, interpuesto por Sabás Guadalupe Rojas Rodríguez, en términos de lo dispuesto por los artículos 80 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tlaxcala; 1 fracción I, 2, 61 y 63, párrafo segundo, de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala; 2 fracción I, 9 y 25 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala.

II.- El Recurso de Revocación procede en contra de las resoluciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia, en que se niegue la suspensión, conforme lo establecido en el artículo 61 fracción IV de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala.

III.- El Recurso de Revocación hecho valer por Sabás Guadalupe Rojas Rodríguez, fue presentado dentro del término de tres días que establece el artículo 62 en relación con los diversos 7 y 13 fracción I, de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, pues de las constancias que integran el expediente principal se obtiene que el auto impugnado fue notificado al recurrente en fecha seis de enero del año en curso, y el presente medio de impugnación fue presentado el día nueve de enero de la presente anualidad, sin que mediaran días inhábiles.

IV.- Expone el discordante como agravios, de manera esencial los siguientes:

“...1.- Me causa agravio el acuerdo dictado por el Presidente de este Honorable Tribunal Superior de Justicia actuando como Tribunal de Control Constitucional, de fecha doce de noviembre del año dos mil catorce y notificado el seis de enero del año dos mil quince, dentro del Juicio de Protección Constitucional número 13/2014, y que a la letra dice: “SE NIEGA LA SUSPENSIÓN, SOLICITADA EN CONTRA DE LOS EFECTOS MATERIALES DE LA EJECUCIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE CONTIENE EL ACUERDO PARLAMENTARIO IMPUGNADO.”, ya que manifiesta que al momento de conceder la suspensión solicitada se privilegiaría un interés particular como en el caso resulta ser el accionante, sobre el interés de la colectividad, consecuencia por demás violatoria de mis garantías, puesto que es precisamente la negativa de otorgarme la suspensión la que me coloca en un estado de indefensión ante los actos de autoridad que el Congreso del Estado como autoridad ordenadora y el órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado como autoridad ejecutora pretenden realizar con acciones legales en las que se lesionarían de manera irremediable e irreparable mis bienes, propiedades e inclusive mi libertad personal al presentar sendas demanda Y/o denuncias ante las autoridades competentes sin que su resolución haya causado ejecutoria, en virtud precisamente de la acción que intento de que este Tribunal Superior de Justicia, actuando como garante del orden constitucional al erigirse como Órgano de Control Constitucional revise la actuación del Poder Legislativo, puesto que considero que su actuar no se ajusta a los principios constitucionales de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad como lo determina nuestra Carta Magna Estatal y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus municipios.

2.- *Me causa agravio la resolución combatida mediante el presente Recurso, en virtud de que el Presidente de este Órgano de Control Constitucional pasa por alto el hecho de que el espíritu del Juicio de Protección Constitucional es precisamente de suspender el procedimiento ordinario al que estuviera sujeto una determinación de autoridad para que en tanto se resuelve en definitiva, las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, para que el recurrente del medio de control constitucional pueda demostrar ante el Órgano garante de este control constitucional la verdad de su dicho, puesto que la negativa de conceder dicha suspensión me coloca ante la posibilidad de que se me afecten bienes, propiedades y aun mi libertad personal a causa de las acciones que las autoridades responsables pudieran realizar afectándome irremediablemente en mis bienes y en mi persona. Circunstancias que el juzgador en su resolución de fecha doce de noviembre de dos mil catorce y notificada el seis de enero de este año pasó por alto, puesto que al no concederme la suspensión del acto reclamado atenta contra el espíritu del presente medio de control constitucional, puesto que de nada serviría que la autoridad juzgadora continúe conociendo del asunto si las autoridades responsables presentan acciones legales que afectarían mis garantías, toda vez que el objeto del Juicio de Protección Constitucional es precisamente protegerme constitucionalmente de las acciones de autoridad por las que he presentado la presente Litis.*

3.- *Finalmente debo manifestar que me causa agravio el acuerdo del que solicito su revocación, toda vez que el mismo sin entrar al análisis de fondo del asunto del asunto planteado me niega la suspensión del acto reclamado tanto solo aduciendo que se privilegiaría un interés particular*

al de la colectividad, argumento que sin lugar a duda no tiene fundamento ni motivación en virtud de que el Juicio de protección Constitucional es eminentemente en defensa de los particulares contra actos de autoridad, sin que se considere en su esencia que se afecten los intereses de la colectividad puesto que es evidente que con la acción legal intentada en nada pongo en riesgo el interés de la colectividad puesto que los actos de autoridad tanto del Congreso del Estado como del Órgano de Fiscalización Superior del mismo sí atentan contra mis garantías puesto que el congreso constituyen instrumentó este medio de defensa precisamente para garantizar que los órganos de autoridad tengan un freno y que el ÓRGANO de Control Constitucional revise que dichos actos sean apegados a derecho sin lesionar los intereses de los particulares como es el caso que nos ocupa y por ello se me debe conceder la suspensión para que esta autoridad juzgadora revise plenamente que las autoridades responsables no lesionen los intereses particulares mediante violaciones a las garantías individuales. Interpretando desde mi punto de vista, de manera errónea los artículos 46 y 48 de la Ley del Control Constitucionales puesto que como lo he manifestado al concederme la suspensión no se ponen en peligro la seguridad, las instituciones fundamentales., la economía o el orden jurídico del Estado, como lo reza dicho ordenamiento Jurídico y sí en cambio se pone en riesgo mi patrimonio, mis bienes y posiblemente mi libertad personal...”.

V. Los anteriores planteamientos se estudian en forma conjunta dada la estrecha relación que guardan entre sí, pues se encuentran dirigidos a demostrar que debió concederse la suspensión provisional a la parte recurrente.

Con tal propósito, es menester precisar que el quejoso Sabás Guadalupe Rojas Rodríguez promovió Juicio de Protección Constitucional en el que reclama del Honorable Congreso del Estado los actos cuya invalidez demanda y son:

“...La expedición, mediante la realización del procedimiento de revisión, de fiscalización y legislativo inconstitucionales e ilegales del ACUERDO PARLAMENTARIO que resuelve el Expediente Número CFF/OFS/1914/15/2014, a través del cual determina la NO APROBACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, el cual reclamo en todas sus fases procesales.

Las consecuencias jurídicas y materiales de la expedición del ACUERDO PARLAMENTARIO referido en el punto anterior;

La aceptación jurídica de las acciones de revisión y fiscalización de la cuenta pública del Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala correspondiente al ejercicio fiscal dos mil trece, por parte del Órgano de Fiscalización Superior del Estado sin que estas tuvieran sustento en leyes en materia de contabilidad gubernamental, que rijan la contabilidad financiera, de ingresos y egresos, así como la patrimonial, para los poderes del Estado, Entidades, Organismos Autónomos y Municipios, el Reglamento Interior del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, infringiendo lo dispuesto por el artículo 54 fracción XVII inciso D) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

La determinación de no aprobar la cuenta pública del municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, por el ejercicio Fiscal comprendido del uno de enero

al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, sustentado en criterios que no se apegan al marco legal vigente en el periodo a fiscalizar, sin que se hubiera llevado a cabo el procedimiento de dictaminarían (sic) de cuentas públicas de las personas jurídicas fiscalizadas de conformidad con lo señalado en el Artículo 53 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus municipios vigente en el periodo a fiscalizar es decir, de uno de enero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, en el que se establece la obligatoriedad de sujetarse al procedimiento interno que establezca para ello la Comisión de Finanzas y Fiscalización, circunstancia que no nos fue debidamente notificado, como se demostrará en el momento procesal oportuno.

LOS ACTOS CUYA INVALIDEZ DEMANDÓ
DE LA COMISIÓN DE FINANZAS Y FISCALIZACIÓN
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA,
resultan ser:

“... La realización de todos los actos parlamentarios tendientes a la dictaminación de la cuenta pública del Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece. Identificado con el número de expediente CFF/OF/1914/15/014, sin cumplir con la formalidades de sesionar conforme a la norma aplicable.

La aceptación jurídica de la accione de revisión y fiscalización de la cuenta pública del Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal del dos mil trece, por parte del órgano de Fiscalización Superior del Estado sin que esta tuvieran sustento en leyes materia de contabilidad gubernamental, que rigieran la contabilidad financiera, de ingresos y egresos, asi como patrimonial, para los poderes del Estado, Entidades,

Organismos Autónomos y Municipios, el Reglamento Interior del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, infringiendo lo dispuesto por el Artículo 54 Fracción XVII inciso D) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala por considerar que violenta los derechos fundamentales que confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala,

*La inobservancia a lo preceptuado en el artículo 53 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala vigente durante el periodo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece al **no llevar a cabo el Procedimiento para la dictaminación de cuentas públicas del ejercicio fiscal dos mil trece,** dejándome en estado de indefensión al no haber sido oído y vencido en juicio, violentando mis garantías de seguridad y de debido proceso.*

“...III.- DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE TLAXCALA, por considerar que violenta los derechos fundamentales que confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y diversas normas secundarias reclamo:

A).- La ilegal realización del informe de resultado de la cuenta pública del municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, correspondiente al ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, por ser elaborado por personal sin estar legalmente capacitado por fungir como perito en materia pericial contable y sin la experiencia acreditada en materia de fiscalización pública.

La aceptación de medios probatorios dentro del procedimiento de revisión y fiscalización de los recursos públicos que ejerció el municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, durante mi administración en el plazo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, por ser elaborado por personal sin estar legalmente facultado para fungir como perito en materia pericial contable y sin la experiencia acreditada en materia de fiscalización pública;

La aceptación de medios probatorios dentro del procedimiento de revisión y aceptación de los recurso públicos que ejerció el municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala durante mi administración en el plazo comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, contrariando el artículo 56 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Tlaxcala y sus municipios y los diversos 235 al 245 del Código de Procedimientos Civiles.

La realización de acciones de revisión y fiscalización de la cuenta pública del municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala correspondiente al ejercicio fiscal dos mil trece, por parte del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, sin que estas tuvieran sustento en leyes en materia de contabilidad gubernamental, que rijan la contabilidad financiera, de ingresos y egresos así como patrimonial, para los poderes del Estado, Entidades, Organismos Autónomos y Municipios, el Reglamento Interior del Órgano de Fiscalización Superior del Estado infringiendo lo dispuesto por el artículo 54, fracción XVII inciso D).- de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

*“...IV.- DEL DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA,*

La ilegal publicación del ACUERDO PARLAMENTARIO que no aprueba la cuenta pública del municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, por el periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre del dos mil trece, que aparece en el ejemplar numero 41 Segunda Sección de fecha ocho de octubre de dos mil catorce...”.

Cabe destacar que en la demanda de Juicio de Protección Constitucional el quejoso solicitó la suspensión de los actos reclamados para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban al momento en que presentó esa demanda.

En el auto recurrido, el entonces Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, determinó negar la suspensión solicitada por el quejoso aduciendo que no se reúnen los requisitos previstos en el artículo 46, segundo párrafo de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, que para el otorgamiento de la suspensión exige que solo se debe decretar la medida cautelar cuando no se pueda afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante y por ende de concederse la suspensión solicitada se impediría la ejecución de diversos actos tendentes al debido desempeño de la función pública municipal y se estaría privilegiando el interés particular del accionante sobre el interés de la colectividad.

En ese orden de hechos, a efecto de verificar la legalidad de las mencionadas determinaciones, se estima pertinente realizar algunas reflexiones en torno a la figura de la suspensión del acto reclamado, por lo que con tal cometido debe precisarse que es una providencia cautelar en los procedimientos de control constitucional, de carácter meramente instrumental, para preservar la materia del juicio, por lo que su contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la litis constitucional. En otras palabras, el objeto primordial de esa providencia cautelar es mantener viva la materia del juicio constitucional, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Local, evitando a éste los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle; así, en virtud de la suspensión, el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y de las leyes que de ella emanan.

Al respecto, sobre la suspensión, tratándose de Juicios de Protección Constitucional determina el párrafo primero del artículo 46 de la Ley del Control

Constitucional del Estado de Tlaxcala, que la sola promoción del Juicio respectivo originará el otorgamiento de la suspensión de los actos materiales, empero, ello debe relacionarse con el párrafo segundo del mismo numeral, para concederla o no atendiendo a los actos reclamados. Uno de ellos, es que con la concesión de la medida precautoria pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante. Esta disposición hace referencia al principio según el cual el interés colectivo está por encima del particular; dicha norma atiende pues al interés del quejoso para que no se ejecute el acto reclamado, pero si el interés aludido pugna con el de la sociedad o el Estado, debe relevarse el primero, en beneficio del segundo.

En relación con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el siete de mayo de mil novecientos noventa y nueve, la contradicción de tesis 55/98 entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sustentó el criterio de que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en tanto el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla

algún mal, desventaja o trastorno. Así, por disposiciones de orden público deben entenderse aquéllas contenidas en los ordenamientos legales, cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno, desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades, o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o bien, le evite un trastorno o un mal público.

De lo anterior se sigue que el interés social se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común. En cambio, la contravención al orden público se refiere a la infracción de leyes que establezcan tales derechos de la colectividad. En ese contexto, a efecto de verificar si en la especie se satisface el requisito que para conceder la suspensión del acto reclamado prevé el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, se estima pertinente precisar que de los artículos 54, fracción XVII, inciso b) 104, 105 y 106, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se desprenden por una parte la atribución del Órgano de Fiscalización Superior para

fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes del Estado, municipios, organismos autónomos y demás entes públicos fiscalizables, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas, presentados a través de los informes que rindan en los términos que disponga la ley; y por la otra, la potestad de la Soberanía Legislativa Estatal para 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.

En relación a esto último, es decir, en la dictaminación de la cuenta pública que lleva a cabo el Honorable Congreso del Estado es la parte del procedimiento de revisión y fiscalización **en la que se determinan las consecuencias legales de los hechos u omisiones advertidos**, en el caso justiciable el Acuerdo Parlamentario impugnado en el Juicio principal dispone en sus puntos resolutivos lo siguiente: “... *PRIMERO.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45 y 54 fracción XVII inciso b) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 5 fracción I, 9 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; 13 y 53 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, este Congreso del Estado con base en el informe*

de resultados emitido por el Órgano de Fiscalización Superior, NO APRUEBA la Cuenta Pública del Municipio de ZZITLATÉPEC DE TRINIDAD SÁNCHEZ SANTOS por el periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil trece, por las razones y fundamentos expuestos en los considerandos que anteceden al presente Acuerdo. SEGUNDO. En base al informe de resultados de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal dos mil trece, que emitió el Órgano de Fiscalización Superior de fecha treinta de Mayo del año dos mil catorce, téngase por reproducidas las observaciones realizadas por éste, y previo al análisis de la Comisión de Finanzas y Fiscalización, se determinó que se observan procedimientos administrativos irregulares, como son: 102 observaciones pendientes de solventar, falta de documentación comprobatoria y justificativa de las erogaciones, deudas con proveedores, Contratistas y Fondos Ajenos sin disponibilidad de pago; Responsabilidad de Funcionarios por Prestamos de Programas Federales y otros conceptos; volúmenes pagados en exceso no ejecutados TERCERO.- Se instruye al Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, para que en el ámbito de su competencia aplique en lo conducente la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios en contra de los servidores públicos municipales del Ayuntamiento de ZITLALTÉPEC DE TRINIDAD SÁNCHEZ SANTOS, que fungieron en el ejercicio fiscal de dos mil trece, que hayan incumplido con el marco normativo aplicable. CUARTO.- Se instruye al Órgano de Fiscalización Superior a dar vista a la Auditoría Superior de la Federación, para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente por la posible afectación al patrimonio del Municipio de ZITLALTÉPEC DE TRINIDAD SÁNCHEZ SANTOS, durante el ejercicio fiscal de dos mil

*trece, derivado de la aplicación de recursos federales...
QUINTO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico
Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala...”.*

Lo que pone de manifiesto que las disposiciones que regulan ese procedimiento son de orden público, pues existe interés general en que se verifique si los Ex Servidores Públicos del Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, entre ellos el quejoso en su carácter de Ex Presidente Municipal, se desempeñaron durante el ejercicio de su encargo, de manera honesta, responsable, transparente, y cuando no sea así se sancione aquellas personas que no cumplieron con tales fines.

Por tanto, debe colegirse que los actos reclamados en el Juicio de Protección Constitucional no son susceptibles de suspenderse, dado que la concesión de su suspensión produciría afectación al interés social y la contravención a disposiciones de orden público, puesto que en virtud de esa suspensión se permitiría al quejoso evadir las facultades de comprobación por parte de la autoridad fiscalizadora -Órgano de Fiscalización Superior- para que ésta pueda determinar si el quejoso en el ejercicio de su encargo -Presidente Municipal- cumplió o no con el marco normativo aplicable, es decir, si se desempeñó durante el ejercicio de su encargo, de manera honesta, responsable, transparente, y de no ser así se le sancione conforme a derecho, haciéndose así nugatorias las facultades previstas en el artículo 1 fracción II de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, conforme al cual uno de los objetivos principales de la función de la revisión y fiscalización consiste en determinar los requisitos y procedimientos necesarios para

fincar responsabilidades por daños y perjuicios causados a los entes fiscalizables.

Bajo esas premisas, es incorrecto pretender se revoque la parte conducente del auto impugnado para de esta manera conceder al inconforme la suspensión de la ejecución de los puntos resolutivos del Acuerdo Parlamentario reclamado y así no se apliquen en su contra las disposiciones relativas a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, al ser manifiesto que con ello se trastoca el orden público y se ocasionan perjuicios al interés social, de acuerdo con lo que dispone el párrafo segundo del artículo 46 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, al permitir, por exclusión, que mientras no se decida el fondo del asunto el Órgano de Fiscalización Superior se abstenga de dar vista a la Auditoría Superior de la Federación para que en el ámbito de su competencia determine lo conducente por la posible afectación del Municipio de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala, durante el ejercicio fiscal dos mil trece, derivado de la aplicación de recursos federales, o que se inicie en contra del quejoso algún procedimiento de responsabilidad por la posible afectación al patrimonio de dicho Municipio, pues de acontecer ello, se podría llegar al extremo de que la responsabilidad en que hubiese podido incurrir el accionante se extinga por el simple transcurso del tiempo, en perjuicio, sin duda, de las facultades legales de revisión y fiscalización con que cuenta el Órgano mencionado, y al pretender privársele de esas facultades, como ya se dijo, evidentemente se afectarían de manera directa sus funciones y, por tanto, el orden público y el interés social, de ahí que los agravios en estudio resultan infundados.

Finalmente cabe advertir que la no concesión de la suspensión solicitada no deja sin materia el Juicio de Protección Constitucional, pues los actos que se pretenden paralizar son parte de un procedimiento cuya finalidad es determinar los requisitos y procedimientos necesarios para fincar responsabilidades por daños y perjuicios causados a los entes fiscalizables; luego, no se agotan los efectos y consecuencias que produce su ejecución sino hasta llegar a una determinación final a este respecto, razones por las cuales subsisten sus consecuencias y efectos; luego, será la sentencia del Juicio de Protección Constitucional, la que en su caso, al nulificar los actos reclamados restituya al agraviado en el goce de sus garantías violadas.

Resulta aplicable al caso concreto, la Tesis de Jurisprudencia siguiente:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011 Y LA LEY DE AMPARO, VIGENTE DESDE EL 3 DE ABRIL DE 2013, GENERARON UN NUEVO SISTEMA EQUILIBRADO QUE SE ORIENTA AL DICTADO DE RESOLUCIONES EFICACES PARA LA PRESERVACIÓN DEL DERECHO VULNERADO Y LA MATERIA DEL AMPARO Y, A LA VEZ, PREVÉ MAYORES ELEMENTOS NORMATIVOS Y DE CONTROL PARA EVITAR Y CORREGIR EL ABUSO DE LA INSTITUCIÓN Y EL DICTADO DE DETERMINACIONES QUE LASTIMEN LA SENSIBILIDAD SOCIAL.- La Ley de Amparo, vigente desde el 3 de abril de 2013, además de los procesos legislativos que le son propios, tiene como antecedentes la reforma constitucional en materia de amparo de 6 junio de 2011 y sus procesos legislativos, en que el Constituyente Permanente patentizó la voluntad de transformar al juicio de amparo como instrumento de protección y restauración de los derechos humanos y de orientar las instituciones propias de dicho procedimiento, a ser congruentes con esa intención. Asimismo, en lo que atañe a la suspensión del acto reclamado, un análisis puntual de los procesos legislativos que anteceden a dicha reforma constitucional, evidencia que el Constituyente adoptó como objetivos el constituir un

sistema equilibrado que haciendo eficaz a la medida, prevea mayores elementos de control para evitar y corregir el abuso de ese instrumento y el dictado de suspensiones que molesten la sensibilidad social. Luego, para concretar el primer objetivo, el Constituyente determinó ampliar la discrecionalidad de los Jueces, otorgándoles facultades para que, al decidir, se alleguen de mayores elementos y les sea posible dictar resoluciones mejor informadas; y estableció que éstas deben derivar de un ejercicio de ponderación, cuando la naturaleza del acto lo permita, entre la apariencia del buen derecho y el interés social, por cuanto que el primer elemento, basado en un asomo superficial y provisional al fondo del asunto, permite verificar que asiste al quejoso el derecho que estima vulnerado y descartar, para efectos de la suspensión, lo infundado o frívolo de la pretensión; además de que aporta elementos sobre el peligro en la demora y el mayor o menor riesgo de que las violaciones se tornen difícilmente reparables si se niega la medida y sobre el riesgo de pérdida de la materia del amparo, siendo posible, en función de esto último, una mejor definición de los alcances que tendría que imprimirse a la medida para evitar ambas consecuencias; en tanto que, el segundo, representa en el otro extremo el propósito de que se resuelva siempre teniendo en cuenta que la suspensión del acto no puede lastimar la sensibilidad social y que en las decisiones al respecto, siempre se considere que existen intereses jurídicamente relevantes de índole colectivo, cuya preservación, como fin último, se confía al Juez en uso de su discrecionalidad, en función de las particularidades del caso concreto y las consecuencias que la ejecución del acto o su paralización tendrá para el interés público. Por otro lado, el Constituyente dispuso que correspondería al legislador, al expedir la ley reglamentaria, definir los supuestos en que la suspensión sería procedente y los distintos mecanismos de control y exclusión de la arbitrariedad en esa toma de decisiones, y en seguimiento de esto último, el legislador consideró necesaria no sólo la adecuación de la Ley de Amparo de 1936 al nuevo marco constitucional, sino su abrogación y la expedición de una nueva, en la que estableció, como resultado de una valoración efectuada en sede legislativa, los supuestos “en que la suspensión procede de oficio y de plano, en su artículo 126; los casos en que la medida es de plano improcedente, en el diverso 129; y los supuestos en que, sea que la cuerda incidental se abra en forma oficiosa o a petición de parte, conforme a sus artículos 127 y 128, corresponderá al Juez decidir en ejercicio de la discrecionalidad que se le confió, a través de una ponderación entre la apariencia del buen derecho

y el interés social, estableciéndose en el citado artículo 128, así como en los diversos numerales 131, párrafo segundo, 138 y 147, párrafo primero, de la propia ley, un conjunto de elementos normativos formales y sustantivos que orientan en lo general el referido ejercicio discrecional y que estriban en que: a) el quejoso solicite la suspensión, en lo cual va inmerso que se acredite el interés suspensional; b) efectuado el análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social, no se siga perjuicio a este último ni se contravengan disposiciones de orden público; c) la suspensión no tenga por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda; d) se fijen los requisitos y efectos de la medida y la situación en que habrán de quedar las cosas; e) se tomen las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; f) de ser jurídica y materialmente posible, se restaure al quejoso en el goce del derecho vulnerado en tanto se dicta sentencia en el juicio de amparo; y, g) no se defrauden derechos de menores o incapaces. Así, en el contexto de los objetivos que el Constituyente planteó sobre la suspensión del acto reclamado, los requisitos enunciados, además de ser orientadores generales de la discrecionalidad conferida al juzgador, constituyen la expresión de los elementos que facilitan el control de la discrecionalidad referida y permiten en la práctica evitar y corregir el abuso de la suspensión, en la decisión adoptada por el Juez o a través de los recursos procedentes en su contra, concretándose integralmente el sistema equilibrado que se fijó como propósito en la mencionada reforma constitucional del 6 de junio, el cual permite hacer de la medida suspensional un instrumento más eficaz para la salvaguarda de los derechos humanos y la “materia del amparo, y evitar y corregir el abuso en su otorgamiento y así como el dictado de resoluciones que lastimen la sensibilidad social y los intereses colectivos jurídicamente relevantes cuya preservación se confía a la discrecionalidad del Juez”. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Décima Época. Registro: 2006858. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Junio de 2014, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: IV.2o.A.67 K (10a.). Página: 1920.

En las relatadas condiciones, al haber resultado infundados los motivos de disenso esgrimidos, lo procedente en el presente asunto, es confirmar en lo conducente el auto de fecha doce de noviembre del año dos mil catorce, dictado en el Juicio de Protección Constitucional número 13/2014, por sus propios y legales fundamentos.

Por lo antes expuesto y fundado, es de resolverse y se

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Fue procedente el Recurso de Revocación interpuesto por Sabas Guadalupe Rojas Rodríguez, por su propio derecho y en su carácter de Ex Presidente Municipal de Zitlaltépec de Trinidad Sánchez Santos, Tlaxcala.

SEGUNDO.- Se confirma en lo conducente el auto de fecha doce de noviembre del año dos mil catorce, dictado por el Licenciado Tito Cervantes Zepeda, en ese tiempo Magistrado Presidente de este Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el expediente del Juicio de Protección Constitucional número 13/2014, por sus propios y legales fundamentos.

TERCERO.- En mérito de lo anterior procede continuar con el procedimiento en lo principal en términos del artículo 64 de la Ley de Control Constitucional

CUARTO.- Notifíquese y cúmplase.

Así, lo resolvieron en Sesión Extraordinaria de Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, erigido como Tribunal de Control Constitucional, celebrada el once de diciembre de dos mil quince, por UNANIMIDAD DE VOTOS de los Magistrados Elsa Cordero Martínez, Ángel Francisco Flores Olayo, Felipe Nava Lemus, Leticia Ramos Cuautle, Ramón Rafael Rodríguez Mendoza, Elías Cortés Roa, Rebeca Xicohténcatl Corona, y Mario Antonio de Jesús Jiménez Martínez, siendo Magistrada Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado la primera y Magistrado distinto del instructor el segundo de los nombrados, ante el Licenciado Luis Hernández López, Secretario General de Acuerdos, que da fe. Siendo firmada la presente resolución hasta el veinticinco de enero de dos mil dieciséis; pues el Consejo de la Judicatura del Estado de Tlaxcala, en sesión Extraordinaria Privada, celebrada el veinte de octubre del año dos mil quince y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 6, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 30, de la Ley

Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios acordó para los Servidores Públicos del Poder Judicial del Estado, el segundo periodo vacacional correspondiente al dos mil quince, del dieciséis al treinta y uno de diciembre del dos mil quince, reanudando labores el día lunes cuatro de enero de dos mil dieciséis; así como también por así haberlo permitido las labores tanto de los Magistrados Integrantes del Pleno como de la Secretaria General de Acuerdos.