



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

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 211/2016
ACTOR: AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México, a dos de diciembre de dos mil dieciséis, se da cuenta al **Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Carlos Altamirano Toledo en su carácter de Auditor Superior de Oaxaca, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal y turnado conforme al auto de radicación de uno de diciembre del presente año.

Ciudad de México, a dos de diciembre de dos mil dieciséis

Visto el escrito de demanda y anexos que hace valer Carlos Altamirano Toledo, en su carácter de **Auditor Superior de Oaxaca**, contra los **poderes Legislativo y Ejecutivo, Secretaría General y Consejería Jurídica**, todos de **Oaxaca**, en la que se impugna lo siguiente:

"a) La discusión, aprobación, sanción, promulgación, refrendo y publicación en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 17 de octubre de 2016, del DECRETO NÚMERO 2050, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA; Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR PARA EL ESTADO DE OAXACA, específicamente de los artículos 65 Bis, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 37, tercer párrafo adicionado y 38, reformado, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca."

Se tiene al promovente designando a los **autorizados** que menciona, no así el domicilio señalado en el Estado de Oaxaca de Juárez, en virtud de que las partes están obligadas a designar uno en donde tiene su sede este Alto Tribunal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 11, párrafo segundo¹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 305² del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos

¹Artículo 11. [...]

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. [...]

²Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

del artículo 1³ de la citada ley, así como en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)”⁴.**

No obstante lo anterior, de la lectura a la demanda se advierte que existe un motivo **manifiesto e indudable** de improcedencia que da lugar a **desechar de plano la presente controversia constitucional**, debido a que el promovente **carece** de **legitimación procesal activa** para promover el presente medio de impugnación.

En principio, de los artículos **19**, fracción **VIII** y **25** de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, se obtiene que:

- Si el ministro instructor encuentra un motivo **manifiesto e indudable** de improcedencia de la controversia constitucional, entonces, deberá desecharla.
- En el artículo 19 del ordenamiento invocado, se enlistan de manera enunciativa, más no limitativa, algunos supuestos de improcedencia de la acción y, específicamente, en la fracción **VIII** de ese numeral, se estipula que además de esas hipótesis, también se surten las **causales de improcedencia que puedan derivar de algún supuesto previsto en la propia ley**.

Además, se determinó por esta Suprema Corte que las causas de improcedencia no sólo derivan de alguna disposición de la propia ley reglamentaria, sino también de la Norma Fundamental, por ser ésta la que delinea su objeto y fines.

Ilustra lo anterior las jurisprudencias que se invocan enseguida:

³ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁴ **Tesis IX/2000**, Aislada, Novena Época Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Marzo de dos mil, Página setecientos noventa y seis, Número de registro 192286.

⁵ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

[...]

Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.



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

"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."⁶

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delimitan su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional."⁷

Ahora bien, aplicadas las premisas anteriores al caso que nos ocupa, tenemos que la presente controversia constitucional es improcedente y debe desecharse, porque la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, expresa y específicamente, los supuestos en los que esta Suprema Corte puede conocer en materia de controversias constitucionales, sin contener la hipótesis relativa al conflicto suscitado entre la Auditoría Superior de un Estado [que como se verá más adelante, es un organismo perteneciente al congreso de la entidad] y el propio órgano legislativo estatal, o entre la mencionada auditoría y el Poder Ejecutivo, la Secretaría General y Consejería Jurídica todos estatales, como sucede en la especie.

En efecto, artículo 105, fracción I de la Constitución Federal dispone literalmente que:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Tesis P./J. 128/2001. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

Tesis P./J. 32/2008. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

- I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
- a). La Federación y una entidad federativa;
 - b). La Federación y un municipio;
 - c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
 - d). Una entidad federativa y otra;
 - e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
 - f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
 - g). Dos municipios de diversos Estados;
 - h). Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
 - j). Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
 - k). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
 - l). Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución. [...]"

Del numeral transcrito se obtiene que los entes, poderes u órganos respecto de los cuales se podrá entablar una contienda en materia de controversia constitucional son entre la Federación y un Estado o Municipio [incisos a y b]; los distintos poderes que conforman la Unión o los que conforman un Estado [incisos c y h], una entidad federativa y otra [inciso d], dos municipios de distinto Estado [inciso h], un Estado y uno de sus municipios o un municipio de otra entidad federativa o demarcación territorial de la Ciudad de México, [incisos i y j], incluso respecto de las contiendas surgidas entre dos órganos constitucionalmente autónomos o entre uno de estos y los Poderes Ejecutivo y/o Legislativo Federales [inciso l].

En el caso que nos ocupa, quien acude vía demanda de controversia constitucional es el **Auditor Superior de Oaxaca**, contra los poderes **Legislativo y Ejecutivo**, además de **diversas autoridades subordinadas a este último**, y con motivo de las reformas al artículo 65 Bis, fracción IV, de la Constitución Política y a diversos numerales de la Ley de Fiscalización, ambos ordenamientos del Estado de Oaxaca, publicadas el diecisiete de octubre de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial de la entidad.

Pues bien, acorde con lo dispuesto en el artículo **56 BIS⁸**, de la Constitución estatal, la **Auditoría Superior del Estado de Oaxaca** es el

⁸ **Artículo 65 BIS.** La Auditoría Superior del Estado de Oaxaca es el órgano técnico del congreso que tiene a su cargo la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los Poderes del Estado y Municipios, entes públicos estatales y municipales, organismos públicos autónomos que ejerzan recursos públicos y en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que



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

órgano técnico del congreso de la entidad que goza de plena autonomía técnica y de gestión para el desempeño de sus funciones y tiene encomendada la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los poderes, municipios, entes públicos de ambos niveles de gobierno, organismos públicos autónomos que ejerzan recursos públicos y en general, cualquier organismo o entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos estatales o municipales, de la entidad federativa en cuestión.

De lo anterior se deduce que la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca goza de autonomía técnica y de gestión; sin embargo, esa independencia es sólo en cuanto al desempeño de sus funciones, pues es un organismo perteneciente al congreso de la entidad federativa; sin ser propiamente el Poder Legislativo estatal, quien en términos de lo dispuesto en el artículo 11, primer párrafo, de la ley de la materia, para interponer una controversia constitucional debe acudir por medio de la autoridad facultada para tal efecto⁹ y no podría interponerse contra sí mismo un medio constitucional como el que nos ocupa, además, como quedó evidenciado la Auditoría Superior ~~no~~ es un sujeto legitimado expresamente en la fracción I del artículo 105 de la Carta Magna.

Sobre esas bases, aun cuando la controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos a nivel federal para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; lo cierto es que no toda violación constitucional es apta de analizarse en esta vía, sino sólo aquellas que guarden relación con los **principios de división de poderes o con la cláusula federal**, delimitando el universo posibles de conflictos a aquellos que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente, afectación a las esferas competencias trazadas desde el texto constitucional, **en relación con los sujetos** respecto de los cuales podrían surgir tales conflictos competenciales, los cuales se fijaron, expresa y específicamente, en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

De suerte que si en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal no se prevé la hipótesis de procedencia de una controversia

⁹ haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos estatales o municipales. La revisión y fiscalización se constreñirá a la Cuenta Pública del año inmediato anterior y las situaciones excepcionales que prevea la Ley.

En el desempeño de sus funciones, contará con plena autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

El presupuesto requerido para el funcionamiento de la Auditoría Superior será determinado por el Congreso del Estado.

[...]

⁹ 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. [...]

constitucional suscitada entre un órgano con autonomía de gestión, perteneciente a un congreso estatal y el propio Poder Legislativo de la entidad, como es la Auditoría Superior, ni de entre esta última y el Poder Ejecutivo y sus órganos subordinados, entonces, es inconcuso que no procede el presente medio de control constitucional.

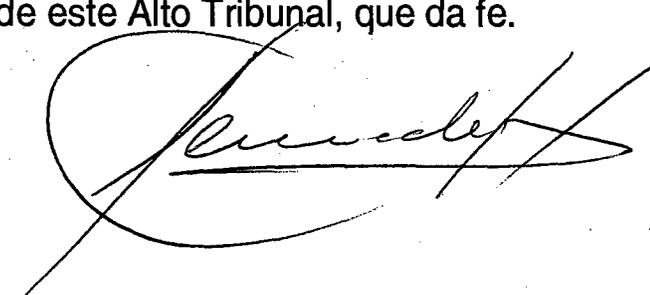
En estas condiciones, al no contar el promovente con la legitimación procesal activa requerida conforme a la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

- I. Se **desecha** de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por Carlos Altamirano Toledo, en su carácter de Auditor Superior del Estado de Oaxaca.
- II. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene al promovente designando **autorizados**.
- III. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Notifíquese, por lista y, por única ocasión, al **Auditor Superior del Estado de Oaxaca** en el domicilio señalado en el escrito de demanda.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.



Esta hoja corresponde al proveído de dos de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, en la controversia constitucional **211/2016**, promovida por el Auditor Superior de Oaxaca. Conste.

EAPV/DESECHA

