En la Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la controversia constitucional indicada al rubro, turnada conforme al auto de radicación de esta fecha. Conste.

Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil dieciocho.

Vistos el escrito y los anexos de María de Jesús Villanueva Villa, quien se ostenta como Presidenta Municipal de Manuel Benavides, Estado de Chihuahua, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra los poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa, en la que impugna:

> *"A. Artículo 83 Bis de la Constitución del Estado de Chihuahua.*
> *B. Artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Chihuahua.*
> *C. Decretos LXV/NOMBR/0826/2018 XIV P.E. publicado el 14 de julio de 2018 en el Periódico Oficial del Estado.*
> *D. Decreto LXV/NOMBR/0827/2018 XIV P.E., publicado el 14 de julio de 2018 en el Periódico Oficial del Estado.*
> *La invalidez de las normas generales indicadas, se realiza a través del primer acto de aplicación que es la designación e integración del Panel de Especialistas llevado a cabo en los decretos antes señalados, en términos de lo previsto por el artículo 21 fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal".*

Se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta[1], en representación del **Municipio de Manuel Benavides, Estado de Chihuahua**, consecuentemente, se tienen por designados **delegados** y por señalado **domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta ciudad. Lo anterior, con apoyo en los artículos 11, párrafos primero y segundo[2], de la

---

[1] De conformidad con la documental que al efecto exhibe y en términos de lo dispuesto en el artículo 29, fracción XII, del **Código Municipal para el Estado de Chihuahua**, que establece:
Artículo 29. El presidente Municipal tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)
XII.- Representar al Municipio, con todas las facultades de un apoderado general; nombrar asesores y delegados y otorgar poderes generales y especiales para pleitos y cobranzas; (...).

[2] **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305[3] del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1[4] de la citada ley.

Al margen de lo anterior, es preciso señalar que conforme a lo establecido en el artículo 25[5] de la mencionada ley reglamentaria, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la siguiente jurisprudencia:

> ***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA' PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.*** *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo 'indudable' resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa".*[6]

En el caso, de la revisión integral de la demanda se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII[7], de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)[8],

---

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

[3] **Código Federal de Procedimientos Civiles**
Artículo 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.

[4] **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
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.

[5] **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.

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

[7] **Artículo 19**. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por **falta de interés legítimo** del Municipio promovente.

Del primero de los preceptos citados se desprende que la improcedencia de la controversia constitucional debe resultar de alguna disposición de la ley reglamentaria de la materia, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, lo que implica considerar incluso las que puedan derivar del conjunto de normas que rigen el sistema de control constitucional del que forman parte, siendo aplicable la tesis que se cita a continuación:

> *"**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.** Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran a la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delinean el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo".*[9]

En relación con lo anterior, debe tenerse presente que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause, cuando menos, **un principio de agravio**.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:
i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; (...).

[9] Tesis **LXIX/2004**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintiuno, registro 179955.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA**, **30/2011-CA**, y **31/2011-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, en tanto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, mientras que el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del actor.

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio que pueda ser estudiado por este Alto Tribunal.

Precisado lo anterior, debe destacarse que, en el caso, el Municipio actor impugna los artículos 83 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, con motivo de su primer acto de aplicación que, de acuerdo con lo expresado en la demanda, consiste en la designación e integración del Panel de especialistas en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades, realizada mediante los decretos LXV/NOMBR/0826/2018 XIV P.E. y LXV/NOMBR/0827/2018 XIV P.E., publicados en el Periódico Oficial del Estado el catorce de julio de dos mil dieciocho.

Ahora bien, las normas impugnadas, en la parte que interesa, establecen:

*"**Artículo 83 Bis.** La Auditoría Superior del Estado es un órgano del Congreso que tendrá autonomía técnica, presupuestal, orgánica, funcional, normativa y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga esta Constitución y su ley reglamentaria. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y definitividad.*

La Auditoría Superior del Estado podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.

Asimismo, en lo referente a los trabajos de planeación de las auditorías, la Auditoría Superior del Estado podrá solicitar información del ejercicio fiscal en curso, respecto de procesos concluidos.

Para ser titular de la Auditoría Superior del Estado, se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

La persona titular de la Auditoría Superior del Estado, además de cumplir con los requisitos antes enumerados, durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

***Su designación se hará por el Congreso, mediante el voto de las dos terceras partes de las y los diputados presentes, de una terna enviada por un panel de nueve especialistas en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades**, de conformidad con la convocatoria pública que se expida para tales efectos. Este panel se integrará por nueve miembros, de los cuales cuatro serán designados por el Ejecutivo y cinco por el Legislativo.*

Los miembros del panel, así como aquellos que integren la terna que ellos propongan, deberán acreditar estar exentos de conflicto de interés".

*"**Artículo 133.** El nombramiento de quien ocupe la titularidad de la Auditoría Superior del Estado se sujetará a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y al siguiente procedimiento:*

I. Se integrará un Panel de nueve Especialistas, quienes conformarán la terna de aspirantes a ocupar el cargo de que se trata, y se designarán de la siguiente manera:

a. Cinco por el Poder Legislativo, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.

b. Cuatro por el Poder Ejecutivo.

No podrá haber más de cinco integrantes de un mismo sexo.

Quienes integren el Panel de Especialistas desempeñarán su cargo de manera honorífica, y deberán cumplir con los siguientes requisitos:

(...)

***La designación de quienes integren el Panel de Especialistas se hará mediante Decreto que al efecto emita el Congreso**, mismo que se publicará en los portales de internet de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.*

La instalación del referido Panel se hará dentro de los cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del citado Decreto.

II. Una vez instalado el Panel de Especialistas, este emitirá una convocatoria pública, dentro de los primeros cinco días hábiles siguientes, dirigida a la sociedad en general, para integrar la terna de quienes aspiren a ocupar el cargo de titular de la Auditoría Superior del Estado.

Esta convocatoria deberá publicarse, por una sola ocasión, en el Periódico Oficial del Estado y en los portales de internet de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y deberá mantenerse en estos últimos, por lo menos, por un periodo de quince días naturales.

La convocatoria deberá establecer los requisitos, el procedimiento y los plazos para la selección, con base en lo siguiente:

(...)

En la evaluación del perfil de las y los aspirantes se le otorgará mayor ponderación al desempeño en las entrevistas, conforme a los parámetros que acuerde el Panel de Especialistas.

III. Concluido el plazo para la inscripción, dentro de los tres días naturales siguientes, el Panel de Especialistas publicará la lista de personas inscritas y la versión pública del perfil curricular en los portales de internet oficiales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

IV. Después de publicada la lista referida en la fracción anterior, el Panel de Especialistas, en un plazo que no podrá exceder de los veinte días naturales siguientes, llevará a cabo, al menos, una entrevista a quienes cumplieron con los requisitos previstos en la convocatoria.

Dicha entrevista tendrá por objeto evaluar el perfil y experiencia profesional, habilidades directivas y conocimientos en temas de: auditoría financiera, auditoría de obra pública, auditoría de desempeño, normatividad, responsabilidades administrativas, control de gasto público, administración pública, entre otros.

(...)

V. Una vez concluidas las entrevistas, dentro de los cinco días naturales siguientes, el Panel de Especialistas, con base en la evaluación curricular y el resultado de aquellas, integrará una terna, misma que entregará al Pleno del Congreso del Estado.

VI. Recibida la terna y la documentación de quienes la integran, el Pleno del Congreso contará con un plazo de diez días naturales para elegir, mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de las y los diputados presentes, a la persona que ocupará la titularidad de la Auditoría Superior del Estado.

En caso de no obtenerse la votación requerida, se someterá a votación de nueva cuenta conforme a lo previsto en el artículo 137, primer párrafo del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.

Si por segunda ocasión no se alcanza la votación requerida, la Presidencia del H. Congreso notificará al Panel de Especialistas tal circunstancia, a efectos de que integre nueva terna, en un plazo que no exceda de diez días naturales.

La nueva terna deberá estar integrada, por lo menos, con dos aspirantes diferentes a quienes integraban la anterior y de la que deberá provenir el nombramiento.

(...)"

Énfasis añadido.

Como se puede advertir, los artículos impugnados regulan diversas cuestiones relacionadas con la Auditoría Superior del Estado. En la parte que atañe al caso, el artículo 83 Bis, de la Constitución del Estado de

Chihuahua prevé que la designación del titular de la Auditoría se hará por el Congreso, mediante el voto de las dos terceras partes de las y los diputados presentes, de una terna enviada por un panel de nueve especialistas en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Por su parte, el artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua pormenoriza el procedimiento para el nombramiento de quien ocupe la titularidad de la Auditoría Superior del Estado, del que destacan los siguientes puntos:

- Inicialmente, se integrará un Panel de nueve especialistas, de los cuales cinco serán designados por el Poder Legislativo y cuatro por el Poder Ejecutivo.

- La designación de quienes integren el Panel de Especialistas se hará mediante Decreto que al efecto emita el Congreso.

- El Panel de Especialistas emitirá una convocatoria pública dirigida a la sociedad en general, para integrar la terna de quienes aspiren a ocupar el cargo de titular de la Auditoría Superior del Estado.

- Previo proceso de evaluación y entrevistas, el Panel de Especialistas integrará una terna que entregará al Pleno del Congreso del Estado.

- El Pleno del Congreso contará con un plazo de diez días naturales para elegir, mediante el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes, a la persona que ocupará la titularidad de la Auditoría Superior del Estado.

Señalado esto, conviene recordar que el Municipio actor impugna, como primer acto de aplicación de las normas antes referidas, el Decreto mediante el cual el Congreso de Chihuahua definió a los cinco integrantes del Panel de Especialistas en Materia de Control, Auditoría Financiera y de Responsabilidades que le correspondía designar, así como el diverso Decreto por el que quedó establecida la totalidad de sus integrantes, esto

es, con las cinco personas designadas por el propio Poder Legislativo y las cuatro designadas por el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, teniendo en cuenta las características del procedimiento de designación del titular de la Auditoría Superior del Estado, se puede concluir que la conformación del Panel de Especialistas en Materia de Control, Auditoría Financiera y de Responsabilidades, no es susceptible de afectar, de modo alguno, la esfera de competencia y atribuciones que la Constitución Federal otorga al Municipio actor, en virtud de que **se trata de una facultad exclusiva de los poderes Ejecutivo y Legislativo locales**, que no afecta los derechos, facultades, funciones o servicios que corresponden al Municipio en términos del artículo 115 constitucional.

En este sentido, no se genera un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Norma Fundamental atribuye al Municipio y, por ende, este no cuenta con interés para acudir a este Alto Tribunal a intentar este medio de control constitucional que, en todo caso, como se indicó previamente, tendría que encaminarse a defender la regularidad constitucional en el ejercicio de sus atribuciones.

En consecuencia, la presente demanda debe desecharse de plano, al ser manifiesto e indudable que el Municipio actor carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional, lo que actualiza el supuesto de improcedencia previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

PRIMERO. Se **desecha** de plano la demanda de controversia constitucional presentada por la Presidenta Municipal de Manuel Benavides, Estado de Chihuahua.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tienen por designados delegados, así como domicilio para oír y recibir notificaciones del Municipio promovente.

Notifíquese.

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con Leticia Guzmán Miranda, Secretaria 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.

A C U E R D O