

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023
ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
NUEVO LEÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintiuno de agosto de dos mil veintitrés, se da cuenta al **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Registro
Escrito y anexo del delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.	2040-SEPJF

Las documentales fueron enviadas el once de agosto de dos mil veintitrés, a través del sistema electrónico y recibidas el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. **Conste.**

Ciudad de México, a veintiuno de agosto de dos mil veintitrés.

Agréguese al expediente para que surtan efectos legales, el escrito y anexo de cuenta del delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, cuya personalidad se encuentra reconocida en autos, a quien se tiene dando cumplimiento a la prevención formulada en diverso proveído de nueve de agosto del año en curso, al haber remitido copia certificada del oficio impugnado en la ampliación de demanda.

En consecuencia, a efecto de proveer lo relativo a la demanda y su ampliación, presentadas respectivamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiuno de abril y el veintiséis de mayo del año en curso, **se acuerda:**

El Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, promueve controversia constitucional en contra del Poder Legislativo y la Auditoría Superior, ambos de la referida entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

Escrito inicial de demanda:

“IV. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA. El acto consistente en la revisión contenida en el oficio ASENL-AEED-D1-PE01-01-CP-02/2023 emitido el 30 de marzo de 2023 por el Lic. Luis Valdemar Fernández Montemayor, Auditor adscrito a la Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, mediante el cual se requiere a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León documentación emitida por la Unidad de Inteligencia Financiera y Económica, así como de la Subsecretaría de

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

Administración Tributaria.”

Escrito de ampliación de demanda:

“IV. NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA. El acto Consistente en el requerimiento contenido en el oficio ASEN L-AEED-D1-PE01-01-CP-03/2023 notificado el 11 de mayo de 2023 por el Lic. Luís Valdemar Fernández Montemayor, Auditor adscrito a la Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, mediante el cual se requiere a la secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León información referente al ejercicio 2022 y la Procuraduría Fiscal.”

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y su ampliación, así como de los anexos remitidos, se advierte que **procede desechar la controversia constitucional** que hace valer el Poder actor, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

De conformidad con lo establecido por el artículo 25¹ de la Ley Reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano el medio de control constitucional de que se trate, si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que además tiene apoyo en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“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.”².

Relacionado con lo anterior, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda

¹ **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.

²Tesis **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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

y, en su caso, de los documentos que se anexen a dicha promoción; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

Al respecto, resulta pertinente precisar que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro y texto siguiente:

**“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 delinear 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.”³**

A la luz de este parámetro y de la lectura de la demanda, de su ampliación, así como del anexo remitido, se advierte que se actualizan las causales de improcedencia contempladas en el artículo 19, fracciones VI y IX⁴, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, incisos h) y k)⁵ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los razonamientos que se desarrollan a continuación.

³ 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.

⁴ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; [...]

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

⁵ **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: [...]

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;

I. Falta de interés legítimo.

Como bien se anticipó, procede desechar la presente controversia constitucional, pues de conformidad con el artículo 19, fracción IX de la Ley Reglamentaria, se advierte que **el Poder actor carece de interés legítimo para intentar este medio de control constitucional**, debido a que el conflicto planteado tanto en la demanda como en su ampliación, **no se relaciona con la invasión de esferas competenciales, sino con meros aspectos de legalidad.**

Atento a lo anterior, es necesario precisar que la controversia constitucional **tiene como objeto principal, tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha conferido a los órganos originarios del Estado con la finalidad de resguardar el sistema federal**, y por lo tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I⁶, de la Constitución Federal tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, **es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos un principio de agravio.**

[...]

k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y

⁶**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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, 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;
- i). Un Estado y uno de sus Municipios;
- j). Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k). Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l). Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

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 el ocho y quince de junio de dos mil once; en tanto 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; y el Tribunal Pleno lo hizo, al resolver, el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

Así, 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 este Alto Tribunal realice un análisis de la constitucionalidad de las normas o de los actos impugnados desvinculados del ámbito competencial del actor.

Es decir, resulta necesario para este medio de control constitucional, que los entes legitimados aduzcan en el escrito de demanda la vulneración a una facultad reconocida en la Constitución Federal; ya que, de lo contrario, se carecerá de interés legítimo para intentarlo, al no existir principio de agravio que pueda ser estudiado por este Alto Tribunal.

Lo anterior, porque si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la constitucionalidad de actos y/o normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo está siempre supeditada a que exista un principio de agravio a la esfera competencial salvaguardada en la Constitución Federal en favor del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría al promovente en la esfera de atribuciones tutelada en la Constitución.

Precisado lo anterior y atendiendo al caso concreto, tenemos que el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León promovió la presente controversia constitucional derivado de los siguientes hechos:

1. El treinta de marzo de dos mil veintitrés, el Auditor adscrito a la Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, emitió el oficio **ASENL-AEED-D1-PE01-01-CP-02/2023**, mediante el cual requirió a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

de dicha entidad federativa, diversa documentación emitida por la Unidad de Inteligencia Financiera y Económica, así como de la Subsecretaría de Administración Tributaria, derivado de un procedimiento de fiscalización de evaluación de desempeño.

2. Posteriormente en su ampliación de demanda, la parte actora aduce que el once de mayo de dos mil veintitrés, el mismo Auditor adscrito a la Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, emitió diverso oficio **ASENL-AEED-D1-PE01-01-CP-03/2023** por medio del cual solicitó nuevamente a la Secretaría de Finanzas y Tesorería General, diversa información referente al ejercicio fiscal de dos mil veintidós, así como relativa a la Procuraduría Fiscal, derivado también del procedimiento de fiscalización de evaluación de desempeño.

Ahora bien, el Poder actor señala que los requerimientos de documentación que se le ordenaron a través de los oficios impugnados contravienen los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica y división de poderes consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto, porque considera que la Auditoría Superior de la entidad no fundamentó y motivó debidamente los oficios mencionados, ya que argumenta no tener una certeza jurídica de cuál es el objetivo de dichos requerimientos, al no haber una descripción en los oficios impugnados del acto o actos específicos de fiscalización de los cuales es sujeto; además de considerar que la naturaleza de la información solicitada no es propia de un procedimiento de fiscalización de evaluación de desempeño, por lo que estima que la actuación de la referida Auditoría resulta arbitraria, ambigua y excesiva.

En ese tenor, es factible advertir que la parte actora pretende que por la vía de controversia constitucional se estudien aspectos de mera legalidad, consistentes en definir si los requerimientos de información de los cuales es sujeto el promovente están debidamente apegados a los requerimientos legales contemplados en la legislación local que regula los actos impugnados. Es decir, las violaciones de las cuales se adolece, las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones emanadas de la Constitución y legislación local, y pese a que señale algunos preceptos que estima transgredidos de la Norma Fundamental, lo cierto es que ninguno de ellos entabla una violación directa a alguna atribución de su esfera competencial. En suma, no se advierte que

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

los simples requerimientos de información emanados de los oficios que se impugnan sean capaces de generar un principio de afectación en el Poder actor susceptible de estudio en esta vía de control constitucional.

En ese orden de ideas, cabe destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.

Además, derivado de un análisis hecho por el Tribunal Pleno se identifican como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional, las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente las siguientes violaciones:

1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales, y
2. De estricta legalidad.

Lo anterior se corrobora con el criterio jurisprudencial de rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. *La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del*

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.”⁷.

En ese orden de ideas, si de la demanda y su ampliación se aprecia que las pretensiones del Poder Ejecutivo actor no se tratan de impugnaciones respecto de violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de meros conflictos de legalidad que no involucran violaciones a órbitas competenciales, entonces la controversia constitucional es improcedente.

II. Falta de definitividad.

Sumado a los motivos expuestos con anterioridad, también procede desechar la presente controversia constitucional, al actualizarse la causal de improcedencia contemplada en el artículo 19, fracción VI de la citada Ley Reglamentaria, toda vez que **los actos impugnados por el promovente fueron emitidos dentro de un procedimiento que no ha concluido**, es decir, se encuentra pendiente de llegar a una resolución definitiva.

La conclusión que ahora se sustenta tiene apoyo en la tesis de jurisprudencia **P./J. 12/99**, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA. La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI 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 implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso

⁷ P./J. 42/2015 (10a.), Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 25, diciembre de 2015, tomo I, registro 2010668, página 33.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 304/2023

en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está substanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.”⁸

Del contenido de la tesis transcrita y de lo previsto en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria, se advierte que la causa de improcedencia a la que se alude es la referente al principio de definitividad que puede derivar de los supuestos siguientes:

1. Que exista una vía legalmente prevista para impugnar el acto mediante la cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado, para dar solución al conflicto, y que ésta no se haya agotado previamente.

2. Que habiendo hecho valer la vía o medio legal, todavía no se haya dictado resolución, a través de la cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado el acto impugnado; y,

3. Que los actos impugnados se hayan emitido dentro de un procedimiento no concluido, esto es, que se encuentre pendiente el dictado de la resolución definitiva que pueda ser impugnada en controversia constitucional.

El caso que nos ocupa se ubica en la última de las hipótesis, ya que los actos impugnados **proviene de un procedimiento de fiscalización de revisión de evaluación al desempeño** que está siendo llevado a cabo respecto de la cuenta pública de dos mil veintidós del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

Para poder comprender el proceso que se sigue y del cual derivan los actos que se impugnan en el presente medio de control constitucional, es menester conocer las etapas por las cuales se desarrollan los procesos de fiscalización en el Estado de Nuevo León.

En el caso concreto, los oficios que se pretenden impugnar hacen referencia a los trabajos de fiscalización de la cuenta pública del año dos mil veintidós de la

⁸ Tesis **P./J. 12/99**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX correspondiente a abril de mil novecientos noventa y nueve, página doscientas setenta y cinco, número de registro 194292.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León. Estos requerimientos de información se hacen en el contexto de una Auditoría Especial de Evaluación al Desempeño, por lo que es importante referir a los parámetros por los cuales se desarrolla la actividad de fiscalización de la cuenta pública en general, así como a la evaluación de desempeño en particular. Al respecto, el Título Tercero de la Ley de Fiscalización Superior del Estado contempla en su Capítulo Cuarto la existencia del procedimiento de evaluación de desempeño en los siguientes términos:

“Capítulo Cuarto De la Evaluación del Desempeño

Artículo 33.- *Los indicadores a los que hace referencia la fracción V del artículo 20 de esta Ley se establecerán en su caso, en los programas incluidos en los planes de desarrollo, en los presupuestos, o bien en los programas operativos anuales, de conformidad con la legislación aplicable. Dichos indicadores deberán medir el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.*

Los Entes Públicos en el último trimestre de cada año deberán de aprobar los Programas Operativos Anuales que regirán para el ejercicio del año siguiente y el mismo debe plasmarse en el respectivo documento a fin de que la Auditoría Superior del Estado revise el cumplimiento de sus programas.

Sin perjuicio de lo establecido por la Ley Estatal de Planeación y demás leyes aplicables, los Entes Públicos procurarán que los indicadores del desempeño de sus programas sean estables, estandarizados y verificables, de manera que sean útiles para el cumplimiento de los objetivos de sus programas.

En el caso de los proyectos de inversión, los Sujetos de Fiscalización conservarán la documentación e información que sustente el cumplimiento de las disposiciones legales de la ley de la materia que les concede facultades para realizarlos.

Artículo 34.- *La Auditoría Superior del Estado emitirá las recomendaciones que sobre el resultado de la evaluación del desempeño estime convenientes, a fin de que los Entes Públicos realicen las mejoras sugeridas o bien justifiquen su improcedencia.”*

[El subrayado es propio].

De los artículos transcritos se advierte que estos procedimientos van encaminados a que la Auditoría Superior de la entidad pueda evaluar y verificar, a través de ciertos parámetros o indicadores, que las autoridades den cumplimiento a los objetivos contenidos en los planes de desarrollo y sus respectivos programas y presupuestos, con la facultad de emitir las recomendaciones que considere necesarias para su mejoramiento. Pero, para poder hacer dicha evaluación, la Auditoría Superior con la participación del Congreso estatal, deben de solventar una serie de pasos que se encuentran contemplados en diversos artículos de la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

legislación mencionada y que se desarrollan a través de las etapas que se describen a continuación:

1. Los Entes Públicos deben entregar a más tardar el treinta y uno de marzo de cada año, sus respectivas Cuentas Públicas del ejercicio fiscal respectivo, al Congreso del Estado de Nuevo León. **(Artículo 7).**
2. El Congreso local, turnará los Informes de Cuenta Pública, así como los Informes de Avance de Gestión Financiera a la Auditoría Superior del Estado, dentro de los siguientes diez días hábiles a los de su presentación. **(Artículo 7).**
3. Para los procedimientos de fiscalización, la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León podrá tener acceso a contratos, convenios, documentos, datos, libros, archivos documentales y electrónicos y documentación justificativa y comprobatoria relativa al ingreso, al gasto público y al cumplimiento de los objetivos de los programas de los Entes Públicos, y a toda la documentación e información que manejen, así como de los programas y subprogramas correspondientes para la evaluación de su cumplimiento, y a cualquier información que resulte necesaria para la fiscalización de la Cuenta Pública respectiva. **(Artículo 22).**
4. Los titulares o representantes de los Entes Públicos, así como los servidores públicos adscritos a ellos debidamente autorizados, deberán proporcionar a la Auditoría Superior del Estado, la información y documentos que les sean requeridos para el cumplimiento de la función de fiscalización, debiendo permitir la práctica de las labores de auditoría, visitas e inspecciones en los domicilios, oficinas, locales, bodegas, almacenes y recintos oficiales de las dependencias que integren estas entidades, o de aquellos lugares en donde se requiera verificar la adecuada aplicación de recursos públicos, y en general, de cualquier procedimiento de auditoría o pericial necesario para el cumplimiento de la función de fiscalización. **(Artículo 25).**
5. La Auditoría Superior del Estado, de manera previa a la presentación del Informe del Resultado de la revisión, dará a conocer a los titulares de los Sujetos de Fiscalización las observaciones preliminares, a efecto de que éstos en un plazo improrrogable de treinta días naturales contados a partir

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

del día de su notificación, presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan. **(Artículo 46).**

6. Derivado del paso anterior, la Auditoría dará a conocer a los Entes Públicos el resultado del análisis de las justificaciones y aclaraciones a las observaciones preliminares, determinando las que a su juicio quedaron debidamente fundamentadas o no, esto de manera previa a la presentación del Informe del Resultado correspondiente. **(Artículo. 47).**
7. Solventado el paso que antecede, la Auditoría Superior del Estado entregará al Congreso o a la Diputación Permanente, los respectivos Informes del Resultado derivados de la Revisión de cada una de las Cuentas Públicas, los cuales se someterán a la consideración del Pleno. **(Artículo 48).** Estos Informes de Resultados deben incluir los resultados de las auditorías sobre el desempeño realizadas y las recomendaciones derivadas de las mismas. **(Artículo 49).**
8. Una vez entregados por la Auditoría Superior del Estado los Informes del Resultado de la Revisión al Congreso, tendrán el carácter de públicos, para lo cual el Órgano Fiscalizador los publicará de forma inmediata en su portal de Internet, debiendo indicar en el citado portal que el contenido de éstos será evaluado por el Congreso con base en el análisis y conclusiones técnicas del documento, por lo que éstas no tienen carácter de definitivas. **(Artículo 48).**
9. El Auditor General del Estado, además de rendir el Informe del Resultado, en los casos que del análisis y conclusiones técnicas contenidas en el mismo tenga conocimiento de hechos que pudieran implicar la comisión de un delito, deberá mediante comunicado debidamente fundado y motivado solicitar al Congreso, la instrucción para la interposición de la denuncia penal correspondiente. El Pleno del Congreso, deberá resolver lo conducente dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción del comunicado; de no hacerlo así se entenderá como aprobada dicha instrucción. **(Artículo 48).**
10. El Congreso deberá resolver lo concerniente a la aprobación o rechazo de cada una de las Cuentas Públicas, así como de la promoción de otro tipo de responsabilidades y denuncias penales. **(Artículo 51).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

11. Las Comisiones de Hacienda que correspondan estudiarán el respectivo Informe del Resultado, y someterán a votación del Pleno el dictamen del mismo a más tardar en los dos períodos ordinarios de sesiones siguientes a la fecha de recepción del respectivo Informe del Resultado. (Artículo 52).
12. Una vez que sea aprobada una Cuenta Pública por el Congreso, la Auditoría Superior del Estado deberá, por instrucción del mismo, expedir el finiquito correspondiente, sin perjuicio de las acciones derivadas de la revisión y seguimiento de las recomendaciones formuladas. (Artículo 52).
13. En términos de la Ley de Fiscalización del Estado de Nuevo León, el finiquito “es el documento que pone término al trámite de revisión de Cuenta Pública tanto para el Congreso como para la Auditoría Superior del Estado, mandándolo a archivar como asunto concluido”. (Artículo 1, fracción IX).

Así pues, derivado de todo lo que se ha descrito con anterioridad, es factible advertir de manera indubitable, que los actos impugnados por el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León a través de la presente controversia constitucional, carecen de definitividad; pues los oficios ASENL-AEED-D1-PE01-01-CP-02/2023 y ASENL-AEED-D1-PE01-01-CP-03/2023 por los cuales se requiere información al promovente, únicamente constituyen parte de una etapa de revisión que pertenece a todo un procedimiento que sigue solventándose y que no ha llegado a su culminación, por lo cual, es improcedente impugnarlos a través de este medio de control constitucional.

Lo anterior tiene sustento en el criterio de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la tesis aislada **2a. IX/2012:**

“CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL (ESTADO DE MORELOS). LOS ACTOS INTERMEDIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE SU REVISIÓN CARECEN DE DEFINITIVIDAD, POR LO QUE NO SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

El procedimiento de revisión de la cuenta pública municipal presentada por el Municipio al Congreso del Estado de Morelos inicia con su recepción por parte de la Auditoría Superior de Fiscalización y concluye con la presentación del informe del resultado de su revisión, emitido por la Auditoría, a la Mesa Directiva del Congreso. Durante dicho procedimiento la Auditoría lleva a cabo una serie de actos, como la emisión de órdenes de auditoría, los requerimientos de información y la formulación de pliegos de observaciones, con el objeto de arribar a conclusiones respecto del ejercicio de los recursos por parte del ente fiscalizado. Ahora bien, estos actos no revisten carácter definitivo, al constituir actos intermedios en los que se da

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

oportunidad al sujeto fiscalizado de imponerse del procedimiento, hacer las aclaraciones pertinentes y aportar mayores elementos que permitan al órgano de fiscalización llegar a un resultado en el examen de la cuenta pública. En este sentido, es hasta la emisión del informe del resultado de la revisión de la cuenta pública, con que concluye el procedimiento donde, habiendo dado oportunidad al ente fiscalizado de manifestarse en relación con el pliego de observaciones y valorado esas manifestaciones por el Comité de Solventación de la Auditoría Superior de Fiscalización del Estado, se determinan, en definitiva, responsabilidades con motivo de aquellas observaciones no solventadas, y se instruye el inicio de los procedimientos de responsabilidad administrativa contra los funcionarios a quienes se atribuya haber incurrido en irregularidades en el desempeño del cargo. De este modo, al carecer de definitividad tales actos, por formar parte de un procedimiento no concluido, que requiere, por tanto, agotar las etapas que permitan arribar a la resolución que, en su caso, pueda acreditar un principio de afectación susceptible de analizarse en este medio de control constitucional, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI 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.”⁹

Por lo tanto, se reitera que la presente demanda es improcedente, pues como bien se advirtió de la tesis planteada con anterioridad, los actos que se impugnan en este medio de control constitucional, constituyen un acto intermedio y por lo tanto, las consecuencias o efectos que de éstos deriven, no son definitivas, pues será hasta el momento en el que sean agotadas todas las etapas del procedimiento de fiscalización, cuando se obtenga un resultado cuyos efectos pudieran llegar a considerarse susceptibles de ser analizados en esta vía de control constitucional.

En consecuencia, por todo lo expuesto con anterioridad, la presente controversia constitucional debe desecharse de plano, por actualizarse las causales de improcedencia contenidas en el artículo 19, fracciones VI y IX, de la citada Ley Reglamentaria de la materia, y resultando aplicable la tesis siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”¹⁰.

⁹ Tesis **2a. IX/2012**. Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II correspondiente al mes de abril de dos mil doce, página mil doscientos setenta y seis, con número de registro 160170.

¹⁰ Tesis **P. LXXI/2004**. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 304/2023

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda y ampliación de demanda presentadas en vía de controversia constitucional por el Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

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

Finalmente, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282¹¹ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada Ley, **se habilitan los días y las horas** que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este acuerdo.

Notifíquese. Por lista y por vía electrónica al Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, quien actúa con el **Licenciado Eduardo Aranda Martínez**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja forma parte del acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil veintitrés, dictado por el **Ministro instructor Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**, en la controversia constitucional **304/2023**, promovida por el **Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León**. Conste.

DVH/EAM

¹¹ **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse. Si una diligencia se inició en día y hora hábiles, puede llevarse hasta su fin, sin interrupción, sin necesidad de habilitación expresa.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	ALFREDO GUTIERREZ ORTIZ MENA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	GUOA691014HMSTRL15			
Firma	Serie del certificado del firmante	3030303031303030303030353032393834343935	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/08/2023T16:04:04Z / 24/08/2023T10:04:04-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	0f 46 ad 4e 88 8a de 40 68 4c 53 93 94 b1 88 68 a7 40 56 7f c7 2b b5 ac 9c ae 28 29 43 cf 7b c7 3c 78 84 3a 86 39 19 07 21 07 c1 e5 27 96 bc fe 33 c2 e9 2a ae f0 2a 9e a6 d8 e5 d4 a1 bd ab c0 00 6a 56 5d 62 9a 71 2b 8b 99 63 a8 81 d6 b0 9c 4f 83 7e 78 17 d4 42 d3 67 ce 57 fa 84 c9 b1 15 d5 6c 70 3e a6 2e 21 61 10 5f d8 a8 41 de ae 8f f6 78 90 3e 3a fa 6e 44 d9 49 c9 37 ba a8 c2 22 d3 f9 e7 c2 09 c7 18 25 00 da 8a 30 1f 72 4c cd 71 88 5a 94 d0 c1 6d f1 93 45 2e 76 13 3c bb 94 2d 95 b3 c6 e5 5a bb 06 13 69 95 1d 8e 16 97 6b 4d 12 c5 dc 85 cc b0 30 40 2d 31 3f 0e ce ed a2 3a 17 d4 c4 62 f9 bf c7 e8 2f ac 9c 47 dd 71 44 10 91 f1 d6 d4 67 8b 81 b7 29 6b c0 da 8c 0b e9 b3 e1 c2 ce d3 3c eb b4 31 5a df f4 ce 9d 33 dd ae a1 2a c5 99 d7 93 81 bd 7c bd 3c 5d 92 73 4e				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/08/2023T16:07:20Z / 24/08/2023T10:07:20-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP SAT			
	Emisor del certificado de OCSP	AUTORIDAD CERTIFICADORA			
	Número de serie del certificado OCSP	3030303031303030303030353032393834343935			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	24/08/2023T16:04:04Z / 24/08/2023T10:04:04-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	6140041			
	Datos estampillados	414EB6C89A293E497702CCDF7A429167520C12C1AE27F0D7CA4B6FC34C9A8D2E			

Firmante	Nombre	EDUARDO ARANDA MARTINEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AAME861230HOCRRD00			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66000000000000000000000002b8df	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/08/2023T03:18:21Z / 22/08/2023T21:18:21-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	7e 51 13 f0 e5 9b c8 02 60 37 e4 c6 2c 3d 48 d9 13 66 3d 0f 06 71 e8 c0 3b b7 df e8 e3 44 bd 4a 33 cb d4 7a f1 76 da 70 f2 e3 d3 2a ff 7e 86 b6 eb a5 a4 a0 c1 cc 25 57 17 c3 12 82 ee 22 9b e6 18 1e a9 7a 96 54 e9 bf 0b 9b be fd b8 c6 ee df 79 c1 d8 84 cf 6a 39 e7 d0 46 cb d5 37 fe fa 44 c8 2c 39 7e 31 40 13 91 70 c5 72 45 b0 ee 09 5d 5b c5 c8 fe 22 7a 0b c8 7c 20 8c 71 c8 ea 59 30 57 ea e1 61 21 6a 6c ec 1d d7 dd fb d1 e8 78 34 1f f4 8b db db 32 66 c0 95 c3 cd db 2c 19 ea 9b e4 a2 91 f6 63 69 a5 6f f5 e8 2d d4 6a 55 73 5b f4 4b 08 9f 3f 36 5e 5e f8 17 43 71 f1 73 9f c6 90 fa 89 82 fa 02 e8 b3 b4 3e f0 85 71 01 71 fe 2f f0 3d f2 78 37 87 24 bf ed be 0d 6e 21 23 c3 64 a7 54 be ef 9c 34 d3 09 36 e1 fc 7f cd 4e 25 ff 83 ac 3d d5 39 3c a0 3e 76 fe 7a 24 e5 dc 29				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/08/2023T03:21:30Z / 22/08/2023T21:21:30-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66000000000000000000000002b8df			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/08/2023T03:18:21Z / 22/08/2023T21:18:21-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	6133502			
	Datos estampillados	BB56FEF6DC33372540CD5909BAE6E557E22A3B2C9B1DA3BC46C1EEBFB1410DBA			