



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 163/2018  
ACTOR: MUNICIPIO DE MANUEL  
BENAVIDES, CHIHUAHUA  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a seis de septiembre de dos mil dieciocho, se da cuenta a la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández, instructora 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 del Municipio de Manuel Benavides, Chihuahua, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra los poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa, en la que impugna:

- A. *Artículo 93 fracción XXII de la Constitución del Estado de Chihuahua.*
- B. *Artículo 122 de la Constitución del Estado de Chihuahua.*
- C. *Decretos (sic) LXV/NOMBR/0828/2018 XIV P.E. publicado el 14 de julio de 2018 en el Periódico Oficial del Estado.*
- D. *Decreto LXV/NOMBR/0829/2018 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<sup>1</sup>, en representación del **Municipio de Manuel Benavides, Chihuahua**; designando delegados y señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

Lo anterior, con apoyo en los artículos 11, párrafos primero y segundo<sup>2</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

<sup>1</sup> De conformidad con la documental que exhibe al efecto 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; (...).

<sup>2</sup>**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.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 305<sup>3</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1<sup>4</sup> de la citada ley.

Al margen de lo anterior, es preciso señalar que, conforme a lo establecido en el artículo 25<sup>5</sup> 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”.<sup>6</sup>

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<sup>7</sup>,

---

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

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **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.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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



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

de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>8</sup>, 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".<sup>9</sup>

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

<sup>8</sup> **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; (...).

<sup>9</sup> Tesis **LXIX/2004**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1121, registro 179955.

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**.

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 desvinculados 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 93, fracción XXII, y 122 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 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 realizada mediante los decretos LXV/NOMBR/0828/2018 XIV P.E. y



LXV/NOMBR/0829/2018 XIV P.E., publicados en el Periódico Oficial del Estado el catorce de julio de dos mil dieciocho.

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

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

**“Artículo 93.** Son atribuciones y obligaciones de quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado:

**XXII.-** [...] Nombrar a quienes ocupen la titularidad de la Fiscalía General del Estado, y de la Secretaría responsable del Control Interno del Ejecutivo y someterlo a la aprobación del Congreso del Estado.

Para remover de sus cargos a las personas titulares de la Fiscalía General del Estado, de la Secretaría responsable del Control Interno del Ejecutivo y de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Gobernador deberá someterlo a la aprobación del Congreso del Estado.

Quien ocupe la titularidad de la Fiscalía General designará a las y los Fiscales Especializados, en los términos que se establezca (sic) en su ley orgánica y el Gobernador les extenderá su nombramiento y tomará su protesta de ley, con excepción de quien ocupe la titularidad de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, cuyo nombramiento se realizará conforme al procedimiento descrito en el artículo 122 de la presente Constitución.

El Gobernador removerá libremente al resto de las y los Fiscales Especializados.

**Artículo 122.** La Fiscalía General contará, además de las fiscalías especializadas que establece la ley, con una especializada en materia de combate a la corrupción, la cual estará adscrita a la Fiscalía General del Estado y será un órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que la ley considere como delitos en materia de corrupción.

La o el titular de esta fiscalía especializada será nombrado por el Congreso del Estado por 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 combate a la corrupción, de los cuales cinco serán designados por el Ejecutivo y cuatro por el Legislativo, de conformidad con la convocatoria pública que para estos efectos expida el citado panel.

El Congreso del Estado contará con un plazo de treinta días naturales para proceder a la designación respectiva. En caso de que la terna enviada al Congreso no alcance la votación requerida o venza el plazo antes señalado, el panel de especialistas remitirá una nueva terna. De no alcanzarse nuevamente la votación exigida o no haberse designado dentro del plazo previsto, se deberá remitir, por tercera ocasión, nueva terna para la designación respectiva. Si cualquiera de las hipótesis se repiten y no se realiza el nombramiento por parte del Congreso, el Titular del Ejecutivo Estatal tendrá la facultad para nombrar a la o el titular de la fiscalía especializada de entre las personas que conformaron la última terna.

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

Quien ocupe la titularidad de la Fiscalía Especializada durará en su encargo siete años; su remoción será en los mismos términos que la del Fiscal General y solo podrá ser removido por los casos graves que señale la ley.”

[Énfasis añadido].

De lo anterior, se advierte que el artículo 93, fracción XXII, de la Constitución del Estado de Chihuahua prevé que el nombramiento del titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción se hará conforme al procedimiento establecido en el artículo 122 del mismo ordenamiento.

Por su parte el artículo 122 de la Constitución local establece dicho procedimiento de elección, bajo los siguientes términos:

- Inicialmente, se integrará un panel de nueve especialistas en materia de combate a la corrupción, de los cuales cuatro serán designados por el Poder Legislativo y cinco por el Poder Ejecutivo.
- Dicho panel conformará la terna de aspirantes a ocupar el cargo de titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, de conformidad con la convocatoria pública que para efectos expida éste.
- El Pleno del Congreso contará con un plazo de treinta días naturales para elegir, mediante el voto de cuando menos dos terceras partes de los diputados presentes, a la persona que ocupará la titularidad de Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- En caso de que la terna no alcance la votación requerida o venza el plazo señalado, el panel de especialistas remitirá una nueva terna; de no alcanzarse nuevamente, se deberá remitir otra; por tercera ocasión.
- Si alguna de las hipótesis anteriores se llegaran a repetir y el Congreso del Estado no realiza el nombramiento respectivo, el titular del Poder Ejecutivo tendrá la facultad para nombrar al titular de la fiscalía especializada de entre las personas que conformaron la última terna.

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 designó a los cuatro



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

integrantes del Panel de Especialistas en Materia de Combate a la Corrupción que le correspondía designar, así como el diverso por el que quedó establecida la totalidad de sus integrantes, esto es, con las cuatro personas designadas por el propio Poder Legislativo y las cinco designadas por el Poder Ejecutivo.

Sin embargo, teniendo en cuenta las características del procedimiento de designación del titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, se puede concluir que la conformación del Panel de Especialistas en Materia de Combate a la Corrupción, 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, 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 el artículo 105, fracción I, inciso i), 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 del Municipio de Manuel Benavides, Chihuahua.

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

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

**Notifíquese.**

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, 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.

