



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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2018

PROMOVENTE: DIVERSOS DIPUTADOS DE LA  
SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL  
CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a ocho de octubre de dos mil dieciocho, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek, instructor en el presente asunto**, con el expediente de la acción de inconstitucionalidad **83/2018**, turnada conforme al auto de presidencia de cuatro de octubre pasado. Conste.

Ciudad de México, ocho de octubre de dos mil dieciocho.

Vistos el escrito y anexos de Miguel Ángel Colunga Martínez, Ana Carmen Estrada García, Benjamín Carrera Chávez, Gustavo de la Rosa Hickerson, Francisco Humberto Chávez Herrera, Lourdes Beatriz Valle Armendáriz, Marisela Sáenz Moriel, Martha Josefina Lemus Gurrola, Misael Máynez Canó, Rosa Isela Gaytán Díaz y Omar Bazán Flores, quienes se ostentan como diputados de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, mediante los cuales promueven acción de inconstitucionalidad, en la que impugnan lo siguiente:

"A. Artículo 83 Bis de la Constitución del Estado de Chihuahua, reformado mediante decreto No. LXV/RFCNT/0362/2017 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha 30 de agosto de 2017.

B. Artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del estado de Chihuahua, reformado mediante decreto No. LXV/RFLEY/0797/2018 XII P.E. publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 47 del 13 de junio de 2018.

C. Decreto 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.

E. Decreto LXV/NOMBR/0866/2018 XVII P.E., publicado el 25 de agosto de 2018 en el Periódico Oficial del Estado".

Se tiene por presentados a los promoventes con la personalidad que ostentan<sup>1</sup>, en consecuencia, se tienen por designados delegados y por

<sup>1</sup> De conformidad con la documental que al efecto exhiben, en la que consta que las once personas que efectivamente firmaron el escrito de demanda son diputados integrantes de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, teniendo en cuenta que el artículo 40, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, establece:

**Artículo 40 (...)**

El Congreso se compondrá de treinta y tres diputados, de los cuales veintidós serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa, y once por el principio de representación proporcional. Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. (...).

señalado como domicilio para oír y recibir notificaciones únicamente el primero que mencionan; lo anterior, con fundamento en los 11, párrafos primero y segundo<sup>2</sup>, en relación con el 59<sup>3</sup> de la de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305<sup>4</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1<sup>5</sup> de la citada ley.

Con independencia de lo anterior, se estima que en el caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia por el que debe desecharse de plano la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo establecido en el artículo 65, párrafo primero<sup>6</sup>, de la ley reglamentaria de la materia.

En términos del mencionado precepto legal, el Ministro instructor se encuentra facultado para desechar de plano las acciones de inconstitucionalidad cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que encuentra apoyo en el siguiente criterio jurisprudencial:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.** Conforme a 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, la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable, pues ello supone que el juzgador, con la mera lectura del escrito inicial y de sus anexos, considera probada la correspondiente causal de improcedencia sin lugar a dudas, sea porque los hechos sobre los que descansa hayan sido manifestados

<sup>2</sup> 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 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 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

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **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.

<sup>6</sup> **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreesimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. (...).



*claramente por el demandante o porque estén probados con elementos de juicio indubitables, de suerte tal que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.*<sup>7</sup>

En el caso, debe destacarse que los promoventes impugnan, por una parte, lo siguiente:

- El artículo 83 Bis de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, reformado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el **treinta de agosto de dos mil diecisiete**.
- El artículo 133 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, reformado mediante Decreto publicado el **trece de junio de dos mil dieciocho**.
- El Decreto LXV/NOMBR/0826/2018 XIV P.E., publicado el **catorce de julio de dos mil dieciocho**.
- El Decreto LXV/NOMBR/0827/2018 XIV P.E., publicado el **catorce de julio de dos mil dieciocho**.

Por lo que hace a estos decretos –aun bajo el supuesto de que todos ellos contuvieran normas generales susceptibles de impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad– se actualiza la causa de improcedencia prevista en en el artículo 19, fracción VII<sup>8</sup>, de la ley reglamentaria, en relación con los artículos 60<sup>9</sup> de dicho ordenamiento y 105, fracción II<sup>10</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los que se desprende que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando se presentan fuera del plazo legal de treinta días naturales, contados

<sup>7</sup> Tesis P. LXXII/95, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, octubre de mil novecientos noventa y cinco, página 72, registro 200286.

<sup>8</sup> Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y (...).

<sup>9</sup> Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...).

a partir del siguiente a la fecha en que la norma general impugnada haya sido publicada en el medio oficial correspondiente.

Es así teniendo en cuenta que los decretos más recientes fueron publicados en el Periódico Oficial de Chihuahua el **catorce de julio de dos mil dieciocho**, por lo que el plazo de treinta días naturales para impugnarlos a través de esta vía transcurrió del **quince de julio al trece de agosto del año en curso**; de ahí que si el escrito inicial fue depositado en la oficina de correos local hasta el **veintidós de septiembre** siguiente, resulta claro que la promoción de la acción de inconstitucionalidad **fue extemporánea** por lo que hace a tales decretos, así como respecto de aquellos publicados con anterioridad.

En relación con lo anterior, no pasan inadvertidos los argumentos de los promoventes en los que exponen, esencialmente, que:

- a) La Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso de Chihuahua se instaló el uno de septiembre de dos mil dieciocho, por lo que recién se han percatado de que el procedimiento de designación del Auditor Superior del Estado se encuentra viciado.
- b) Las minorías legislativas carecen de legitimación para promover controversia constitucional, procedimiento que les permitiría impugnar normas generales con motivo de su primer acto de aplicación.
- c) En términos de los artículos 1 y 17 constitucionales, se deben evitar obstáculos procesales que impidan acceder a un recurso judicial efectivo para combatir violaciones directas a la Norma Fundamental, como en el caso, al principio de democracia deliberativa.

Sin embargo, aceptar la ampliación del plazo para la promoción de acciones de inconstitucionalidad, con motivo del cambio de los titulares de los entes, poderes u órganos legitimados para promoverlas, o bien, por el hecho de que a juicio de alguno de ellos no existe alguna otra vía idónea para hacer valer su impugnación, supondría desconocer las reglas a las que se encuentra sujeto este medio de control constitucional.



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

Si bien es cierto que la Constitución Federal prevé un conjunto de obligaciones a cargo de las autoridades en materia de derechos humanos, así como diversos principios que rigen su interpretación, también lo es que la propia Norma Fundamental establece normas específicas en relación con la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, entre ellas, que la impugnación de normas generales a través de esta vía debe hacerse dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al de la publicación oficial de la norma impugnada.

Por otro lado, los promoventes impugnan el Decreto LXV/NOMBR/0866/2018, XVII, P.E., publicado en el Periódico Oficial de Chihuahua el veinticinco de agosto del año en curso<sup>11</sup>, mediante el Congreso local designó al Auditor Superior del Estado.

Respecto de este Decreto se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>12</sup>, de la Ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se trata de un acto que **no reviste las características de norma general**.

En efecto, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, en la parte que interesa, establece:

*“Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

*II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...).”*

Énfasis añadido.

En relación con este precepto constitucional, el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que a través de las acciones de inconstitucionalidad **únicamente** puede plantearse la no conformidad de normas generales con la

<sup>11</sup> Lo que constituye un hecho notorio al ser visible en la página de internet oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua, en la dirección: [http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/periodicos/po068\\_2018.pdf](http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/periodicos/po068_2018.pdf).

<sup>12</sup> Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

Constitución Federal, por lo que dicho medio de control es **improcedente contra actos que no tengan ese carácter**. Esto, en el entendido de que al hablar de normas generales, el artículo en cita se refiere a aquellas que revisten el **carácter formal y material de leyes**.

Desde el punto de vista material, el acto legislativo es aquél mediante el cual se crean **normas generales, abstractas e impersonales**, de ahí que la ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas **particulares y concretas**, esto es, no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de que goza la ley.

Sirven de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.** *Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter”.*<sup>13</sup>

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO**

<sup>13</sup> Jurisprudencia P.IJ. 22/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, página 257, registro 194283.



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

**DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL.** Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es

aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general<sup>14</sup>.

De ahí que aunque el Decreto impugnado proviene de un órgano legislativo, lo cierto es que regula una situación particular, concreta e individual y, por ende, desde el punto de vista material reviste las características de un acto administrativo.

En otras palabras, el Decreto impugnado no posee las características de un acto materialmente legislativo, que se refiera a un número indeterminado e indeterminable de casos y dirigido a una pluralidad de personas también indeterminadas e indeterminables; por el contrario, se refiere a una situación particular y concreta, relativa a la designación de la persona que ocupará el cargo de Auditor Superior del Estado.

En tales condiciones, al actualizarse las causas de improcedencia previstas en el artículo 19, fracciones VII y VIII, de la ley reglamentaria, en relación con el numeral 60 del mismo ordenamiento y 105, fracción II, de la Constitución Federal, lo procedente es desechar de plano la presente acción de inconstitucionalidad.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

**ÚNICO.** Se desecha por improcedente la acción de inconstitucionalidad.

<sup>14</sup> Jurisprudencia P.J.J. 23/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, página 256, registro 194260.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2018

**Notifíquese**, en el domicilio señalado en el escrito inicial.

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:

