



HONORABLE CONGRESO
DEL ESTADO DE
PUEBLA

LXI LEGISLATURA

ORDEN Y LEGALIDAD

Gaceta Legislativa

SESIÓN PÚBLICA
EXTRAORDINARIA

31 DE MARZO DE 2022

Primer Año

"Marzo, mes de las Mujeres"





HONORABLE CONGRESO

DEL ESTADO DE

PUEBLA

LXI LEGISLATURA

ORDEN Y LEGALIDAD


ÍNDICE

The background image shows a grand, ornate legislative chamber. The ceiling is high and features a complex, geometric pattern with recessed lighting. The walls are decorated with classical architectural elements, including columns and statues. A balcony with a decorative railing runs along the upper level, supported by columns. The floor is polished and reflects the light. The overall atmosphere is formal and historic.

SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA DEL 31 DE MARZO DE 2022

Acuerdo Aprobado en la Sesión
Pública Extraordinaria

4



**ACUERDO
APROBADO EN
SESIÓN PÚBLICA
EXTRAORDINARIA**



EL HONORABLE CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

Que en Sesión Pública Extraordinaria celebrada con esta fecha, esta Soberanía tuvo a bien aprobar el Acuerdo emitido por la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, mismo que fue sometido a consideración de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, por virtud del cual se remueve a FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO del cargo de Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, en términos de lo dispuesto por los artículos 57 fracción X, y 113 fracciones I y VIII del penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Que con fundamento en los artículos 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 61 fracción I, inciso d), 100 fracción X, 102, 115 fracciones III, IV, X, 116 fracciones IV y XII, 119, 123 fracción XV, 134, 151, 154 y 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 4 fracción VI, 114 fracciones I, XIII y XX, 125 y 132 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; 45, 47, 48 fracción XV, incisos a), b) e i), 241 y 242 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla; los artículos sexto y séptimo del “Acuerdo del Congreso del Estado por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla”; y en los artículos primero, segundo, quinto y sexto del “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que

inicia el procedimiento especial de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla”, de conformidad con los siguientes apartados:

GLOSARIO

Los siguientes términos tendrán el significado que aquí se les atribuye para efectos del presente Acuerdo, los cuales podrán ser empleados indistintamente a lo largo del mismo.

Auditoría Superior	Auditoría Superior del Estado de Puebla.
Comisión del Congreso	Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado.
Congreso del Estado	LXI Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.
Ley del Congreso	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Una vez señalados los términos anteriores, que facilitarán el análisis del presente Acuerdo, se estima necesario hacer referencia a los antecedentes que dan lugar al mismo y que lo sustentan, conforme a lo siguiente.

ANTECEDENTES

1. El 24 de febrero de 2022, la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el Oficio número SG/581/2022, por el que se remitió a la Comisión del Congreso, el escrito signado por el Diputado Eduardo Castillo López y la Diputada Azucena Rosas Tapia, de fecha 24 de febrero de 2022, mediante el cual formularon ante la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Puebla “formal solicitud de remoción del Titular de la Auditoría del Estado de Puebla”.

En la solicitud referida, los promoventes expusieron los siguientes hechos:

“1. El 28 de noviembre de 2019 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el Acuerdo del Honorable Congreso del Estado, por el que se nombra al Ciudadano Francisco José Romero Serrano como Auditor Superior del Estado de Puebla, para el período comprendido del veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve al veintiocho de noviembre de dos mil veintiséis.

2. El 14 de febrero de 2022, el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente notificó al Honorable Congreso del Estado de Puebla, mediante

Oficio Número 840/2022/CHOLULA, que en audiencia oral y pública de fecha 13 de febrero de 2022, se decretó como medida cautelar del imputado Francisco José Romero Serrano “la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada profesional o actividad laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla”. Asimismo, en el Oficio referido se informó que a Francisco José Romero Serrano, se le inició la carpeta judicial administrativa 631/2021/CHOLULA en calidad de imputado, ‘por su probable intervención en el hecho con apariencia de delito de violencia familiar’, cometido en agravio de un menor de edad...”

Con base en los hechos expuestos, los promoventes señalaron diversas consideraciones en su solicitud, las cuales se sintetizan a continuación:

- a) Respecto de la competencia de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado para conocer de la solicitud de remoción, los promoventes citaron como fundamento el artículo 113 de la Constitución Local, que establece las causas graves por las cuales podrá ser removido el Titular de la Auditoría Superior del Estado.

Asimismo, los promoventes señalaron que el Congreso del Estado es el órgano depositario de la atribución para determinar la existencia de las causas graves y sus consecuencias jurídicas, a través del procedimiento que prevé la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla.

En este sentido, los promoventes también citaron el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, el cual establece el procedimiento especial de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado.

De acuerdo con lo anterior, señalan que la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado es competente para conocer sobre las solicitudes de remoción, dictaminar sobre la existencia, en su caso, de causa pertinente y suficiente en relación con la permanencia en el cargo del Titular de la Auditoría.

- b) Respecto de la posible actualización de la hipótesis normativa contenida en la fracción I del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Local, los promoventes citaron el artículo 79 de la Constitución Federal, en virtud de que dicho artículo sujeta la función de fiscalización a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

De esta manera, los promoventes postularon la posible violación de los principios de confiabilidad y de profesionalidad, como ahí fueron delimitados, a través de conductas imputables al Titular de la Auditoría Superior del Estado.

- c) Respecto de la posible actualización de la hipótesis normativa contenida en la fracción II del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Local, los promoventes advierten que esta causal podría verse actualizada, en tanto consideran que la situación de hecho y de derecho de Francisco José Romero Serrano, al ser imputado por su probable intervención en el hecho con apariencia de delito de violencia familiar, compromete el requisito normativo de “buena” reputación.

d) Respecto de la hipótesis normativa contenida en la fracción VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Local, los promoventes argumentaron que Francisco José Romero Serrano no está en condiciones de ejercer el despacho de la función de fiscalización, por lo que se actualiza el supuesto de remoción al cargo previsto en dicha porción normativa.

Consecuentemente, señalan que lo anterior afectaría la función de fiscalización superior y de la rendición democrática de cuentas de los poderes públicos.

Lo anterior, derivado de que, estiman, la medida suspensiva implica, en los hechos, una falta temporalmente indeterminada del titular del órgano de fiscalización, por causas únicamente imputables al propio servidor público.

2. El 3 de marzo de 2022, la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el oficio número SG/630/2022, por el que se remite a la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, el curso de la Diputada Azucena Rosas Tapia y del Diputado Eduardo Castillo López de fecha 25 de febrero de 2022, mediante el cual presentan una ampliación de la solicitud de remoción del Titular de la Auditoría, para su estudio y resolución.

En dicha ampliación, los promoventes expusieron los siguientes hechos:

“3. El 21 de febrero de 2022 el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente notificó al Honorable Congreso del Estado de Puebla, mediante Oficio Número 1011/2022/CHOLULA, que en audiencia oral y pública de fecha 19 de febrero de 2022, se decretó auto de vinculación a proceso en contra del imputado Francisco José Romero Serrano. De igual manera, se informa en dicho Oficio que deberá subsistir la medida cautelar consistente en la “suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla”, misma que fue impuesta en audiencia oral y pública de fecha 13 de febrero de 2022. Asimismo, el Juez referido mencionó, mediante Oficio, que ‘la medida cautelar de referencia tendrá como duración por todo el tiempo que dure el procedimiento’...”

Con base en los hechos expuestos, los promoventes señalaron diversas consideraciones en su solicitud, las cuales se sintetizan a continuación:

- a) La medida cautelar referida en la solicitud de remoción de fecha 23 de febrero de 2022 no estaba sujeta a plazo alguno. En este sentido, los promoventes estiman que dicha situación jurídica fue sustituida por auto de vinculación a proceso del 19 de febrero de 2022, el cual ordena que la medida cautelar subsiste y la sujeta a un plazo indeterminado: la duración del procedimiento penal.
- b) A juicio de los promoventes, la resolución judicial dictada afecta aún más la disponibilidad y capacidad de Francisco José Romero Serrano para ejercer la función de fiscalización a cargo del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla. Asimismo, genera mayor incertidumbre si Francisco José

Romero Serrano podrá reanudar con plenitud sus actividades laborales y profesionales.

- c) Además, se estima por los promoventes que dicha orden judicial confirma la probable afectación a los principios de confiabilidad y profesionalidad, así como al buen despacho de la función de fiscalización superior, actualizando las hipótesis normativas contenidas en las fracciones I, II y VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Local.

3. El 3 de marzo de 2022, la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el oficio número SG/642/2022, por el que se remite a la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, el curso de la Diputada Azucena Rosas Tapia y del Diputado Eduardo Castillo López, de fecha 2 de marzo de 2022, mediante el cual presentan una segunda ampliación de la solicitud de remoción del Titular de la Auditoría Superior, para su estudio y resolución.

En dicha segunda ampliación, los promoventes expusieron los siguientes hechos:

“4. En fecha 26 de febrero de 2022 trascendió en medios la noticia de la detención del C. Francisco José Romero Serrano, actual titular de la Auditoría Superior del Estado. La información fue dada a conocer en diversos medios de comunicación, así como por la cuenta institucional de la Fiscalía General del Estado en la red social ‘Twitter’, sin que a la fecha el hasta ahora Titular haya acudido a desmentirla por lo que la existencia de la noticia es un hecho notorio en sí...”

Con base en los hechos expuestos, los promoventes señalaron diversas consideraciones las cuales se sintetizan a continuación:

- a) Siguiendo los razonamientos hechos valer en su solicitud de remoción y primera ampliación, los promoventes argumentaron que la detención y la consecuente privación de la libertad de Francisco José Romero Serrano no solamente afecta la disponibilidad y capacidad para ejercer la función de fiscalización superior, sino que imposibilita materialmente dicha función.
 - b) Estiman que dicha situación genera certeza de que el Titular de la Auditoría no podrá reanudar sus actividades del cargo hasta que no se defina su situación jurídica, por lo que la detención consumada de Francisco José Romero Serrano confirma la afectación a los principios de confiabilidad y profesionalidad.
 - c) En este mismo sentido, el buen despacho de la función de fiscalización y el cumplimiento del requisito normativo de “buena” reputación resultan incompatibles con los hechos aludidos y, en particular, con la situación jurídica del servidor público.
 - d) Todo lo anterior, argumentan, actualiza las hipótesis normativas previstas en las fracciones II y VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Local.
- 4.** El 3 de marzo de 2022, la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el oficio número SG/631/2022, por el que se remitió a la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, el

ocurso presentado por el Diputado Roberto Solís Valles de fecha 25 de febrero de 2022, mediante el cual se promueve "Procedimiento Especial de Remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado".

Dicho escrito se promovió en contra del Titular de la Auditoría Superior del Estado, Francisco José Romero Serrano, por las causas graves establecidas en el artículo 113, párrafo penúltimo, fracciones I, II y VIII de la Constitución Local, de conformidad con diversas razones de hecho y de derecho, las cuales se sintetizan a continuación:

a) Fundamentos de Derecho que el promovente expone:

- *Fundamentos con base en la Constitución Federal:* se señala que los párrafos sexto y séptimo, de la fracción II, del artículo 116, y los párrafos primero y sexto del artículo 134 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que la función de fiscalización de las entidades federativas se deberá desempeñar conforme los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad.
- *Fundamentos con base en la Constitución Local:* se señala que el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla establece en su primer párrafo que la actuación de la Auditoría Superior del Estado se regirá por los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, profesionalidad y honradez.

En complemento a dichos principios, se mencionan los objetivos que persiguen la función de fiscalización superior, según lo dispuesto por el artículo 114 del mismo ordenamiento jurídico.

- *Fundamentos establecidos en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla:* se señalan los principios que deben regir la fiscalización superior, según lo dispuesto por el artículo 3 de dicho ordenamiento.

Análogamente a dichos principios, se relacionan los objetivos de la función de fiscalización superior que establece la fracción primera del artículo 2 del ordenamiento referido.

Por último, se establece que el artículo 30 prevé que la fiscalización superior se realizará por el Congreso del Estado, a través de la Auditoría Superior, conforme al procedimiento previsto en la Ley del Congreso.

- Se estima que el cumplimiento de dicho marco normativo le corresponde al Congreso del Estado, a través de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, en términos de los dispuesto por el párrafo segundo del artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla.

b) Razones de hecho que el promovente expone, los cuales se sintetizan a continuación:

- La carencia de facultades de la Auditoría Superior para instruir a diversas dependencias y entidades fiscalizadas en cuanto requerimientos de información y documentos que rebasen su competencia, así como la inobservancia de los plazos con los que cuentan las entidades y dependencias fiscalizadas para aportar información y documentación.
- La conducción ilegal y arbitraria del Titular de la Auditoría Superior y la modificación unilateral de sus propias determinaciones, en perjuicio de los principios de legalidad, imparcialidad, profesionalidad y confiabilidad, en contravención al buen despacho de la función de fiscalización.
- La afectación a la facultad del Congreso del Estado para ejercer la función de fiscalización que tiene constitucionalmente conferida y la evaluación del correcto funcionamiento de la Auditoría Superior.
- El ineficaz uso de facultades por parte de la Auditoría Superior del Estado, las cuales no guardan una relación razonable medio-fin que justifique movilizar recursos humanos, materiales y financieros para hacer efectiva la rendición democrática de cuentas, afectando a diversos organismos.
- Auditorías practicadas desproporcionalmente y sin sustento, denotando una programación y planeación ineficiente de

las facultades de fiscalización por parte de la Auditoría Superior. A su vez, el programa Anual de Auditoría no detalla los alcances, objeto y propósito de las auditorías a practicar durante el ejercicio.

- La falta de análisis de información y documentación en poder de la Auditoría Superior y hacer caso omiso de los informes de Auditores Externos por parte de la misma institución.
- Revisiones y visitas físicas a obras de infraestructura en el Estado de Puebla que no le corresponden a la Auditoría Superior del Estado por estar fuera de su órbita competencial.
- Diversas notas periodísticas que han destacado hechos y comportamientos atribuibles al Titular de la Auditoría, los cuales podrían ser contrarias a los principios constitucionales a los que se debe sujetar la fiscalización, al buen despacho de la función de fiscalización y al requisito subjetivo que exige buena reputación como condición de ejercicio del cargo.
- Constituyendo así, indicios de violaciones al marco de actuación y conducción que la Ley exige al Titular de la Auditoría Superior del Estado, incluso de la probable comisión de conductas con apariencia de delitos, faltas administrativas graves y faltas a la ética del servicio público.

5. El 3 de marzo de 2022, la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el oficio número SG/651/2022, por el que se remitió a la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, el *“Acuerdo del Congreso del Estado por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla”*.

Dicho Acuerdo establece lo siguiente:

“PRIMERO.- La Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado notificará personalmente al Titular de la Auditoría Superior del Estado, copia certificada de las solicitudes para el inicio del procedimiento de remoción, así como de los elementos de prueba que, en su caso, se hayan exhibido y de la admisión de dichas solicitudes, a efecto de que dicha persona conozca las citadas solicitudes, así como el inicio del procedimiento respectivo.

SEGUNDO.- Las notificaciones hechas al Titular de la Auditoría Superior del Estado, surtirán efectos el día en que se hayan practicado.

Todos los términos procesales empezarán a correr desde el día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación respectiva y se contará en ellos el día de vencimiento.

TERCERO.- El Titular de la Auditoría Superior del Estado contará con el improrrogable plazo de cinco días hábiles, contados a partir de que haya surtido efectos la notificación a que hace referencia el punto Primero del presente Acuerdo, a efecto de expresar lo que a su derecho convenga respecto de las solicitudes para el inicio del procedimiento especial de

remoción a las que hace referencia en el Considerando Cuarto del presente Acuerdo, así como para ofrecer y, en su caso, exhibir las pruebas que estime necesarias.

Serán admisibles todo tipo de pruebas que se relacionen con el objeto del procedimiento de remoción, salvo las que sean frívolas, redundantes, contrarias a la moral o al orden público y la confesional de cualquier autoridad.

El Titular de la Auditoría Superior del Estado deberá formular, por escrito, las manifestaciones a que se refiere el párrafo anterior, ante la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado. En dicho escrito, el Titular de la Auditoría Superior del Estado podrá designar a las personas que estime conveniente, para imponerse del expediente, así como para oír y recibir notificaciones en su nombre.

Adicionalmente, deberá señalar domicilio para oír y recibir cualquier tipo de notificaciones dentro del presente, mismo que deberá estar ubicado en el municipio de Puebla, Puebla. En caso de que el Titular de la Auditoría Superior del Estado omita designar domicilio para que cumpla con lo anterior, las notificaciones serán practicadas mediante fijación en los estrados del edificio sede del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.

En caso de que el Auditor Superior del Estado no formule manifestación alguna u ofrezca prueba dentro del plazo referido en el primer párrafo del presente numeral, se entenderá por precluido su derecho.

CUARTO.- Vencido el plazo a que se refiere el primer párrafo del numeral anterior, la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado acordará lo conducente y, en su caso, ordenará la preparación y desahogo de las pruebas que hayan sido previamente admitidas.

QUINTO.- Una vez que hayan sido desahogadas las pruebas previamente admitidas, la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado notificará al Titular de la Auditoría Superior del Estado, a efecto de que éste pueda formular los alegatos que estime pertinentes.

El Titular de la Auditoría Superior del Estado contará con un plazo improrrogable de tres días hábiles, contados a partir de que surta efectos la notificación del Acuerdo referido en el párrafo anterior, a efecto de formular, por escrito, sus alegatos ante la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado.

En caso de que el Titular de la Auditoría Superior del Estado no formule sus alegatos en el plazo referido en el párrafo anterior, se entenderá precluido su derecho.

SEXTO.- Vencido el plazo para que el Titular de la Auditoría Superior del Estado formule los alegatos que estime pertinentes, conforme a lo señalado en el numeral anterior, la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado dictaminará sobre la existencia de los motivos suficientes y necesarios para la remoción de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado, a efecto de, en su caso, proceder en términos del artículo 100, fracción X de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla.

SÉPTIMO.- En caso de que la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior, remitirá su dictamen a la Junta de Gobierno y Coordinación Política a efecto de que se cite desde luego al Pleno del Congreso para su discusión y votación.

OCTAVO.- La discusión y votación del dictamen remitido por la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior se sujetará a lo dispuesto por el Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado libre y Soberano de Puebla.

NOVENO.- *La resolución que, en su caso, adopte el Pleno del Congreso del Estado surtirá todos sus efectos a partir de su aprobación y será notificado de manera personal a las partes del procedimiento, a través de la Secretaría de la Mesa Directiva.*

DÉCIMO.- *La resolución a que se refiere el párrafo anterior, se publicará íntegramente en la Gaceta Legislativa. Sus puntos resolutivos se publicarán en el Periódico Oficial del Estado."*

6. El 3 de marzo de 2022, se emitió el Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que se inicia el procedimiento especial de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Dicho Acuerdo establece lo siguiente:

"PRIMERO. – Con fundamento en el artículo 199, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como en cumplimiento al Acuerdo publicado el tres de marzo de dos mil veintidós en la Gaceta Legislativa, se tienen por radicadas dos solicitudes de inicio de procedimiento especial de remoción de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, la primera de fecha veinticuatro de febrero de dos mil veintidós suscrita por la Diputada Azucena Rosas Tapia y el Diputado Eduardo Castillo López, así como dos ampliaciones a dicha solicitud (la primera presentada el veinticinco de febrero de dos mil veintidós y la segunda el dos de marzo de dos mil veintidós); y la segunda de fecha veinticinco de febrero del presente año suscrita por el Diputado Roberto Solís Valles, integrantes del Grupo Legislativo de Morena de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

Por tanto, regístrese y fórmese con el número de Expediente CCVEASE/PER/01/2022, de esta Comisión General.

En consecuencia, para facilitar el trámite y substanciación del procedimiento especial de remoción, se determina la acumulación de las dos solicitudes promovidas, la primera, por la Diputada Azucena Rosas Tapia y el Diputado Eduardo Castillo López, con sus respectivas ampliaciones, así como la segunda presentada por el Diputado Roberto Solís Valles.

SEGUNDO. – Se admiten las solicitudes referidas en el punto anterior del presente Acuerdo y se da inicio al procedimiento especial de remoción de Francisco José Romero Serrano en su calidad de Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.

TERCERO. – Se tienen por ofrecidos las pruebas y los medios probatorios consistentes en notas periodísticas referidas en las solicitudes de inicio de procedimiento especial de remoción, así como sus ampliaciones y que constituyen indicios probatorios para esta Comisión. Por lo tanto, se ordena recabar una impresión de las páginas electrónicas correspondientes a efecto de agregarse en el expediente.

De igual forma, se tiene a los promoventes ofreciendo como pruebas, y solicitando se requieran, las documentales siguientes, consistentes en:

1. El Informe Individual de la Cuenta Pública 2019, emitido por la Auditoría Superior del Estado a la Secretaría de Planeación y Finanzas y a 28 Organismos Públicos Descentralizados en los meses de junio, julio y agosto de 2021.
2. El Acuerdo de fecha 01 de septiembre de 2021 de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.

3. *Los Informes Individuales de la Cuenta Pública 2019 por parte de la Auditoría Superior del Estado dirigidos a 19 Organismos Públicos Descentralizados del mes de enero de 2022.*
4. *Los oficios del mes de julio de 2021 de la Auditoría Superior del Estado, en donde se le requirió a 44 dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado de Puebla, para que realizaran la entrega de diversa información y documentación correspondiente al ejercicio 2021.*
5. *El Acuerdo de fecha 09 de agosto de 2021 de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.*
6. *Los oficios del mes de diciembre de 2021. En donde la Auditoría Superior del Estado requirió a la Secretaría de Planeación y Finanzas y a 65 Organismos Públicos Descentralizados de la Administración Pública del Estado de Puebla, la información y documentación relacionada con la Cuenta Pública 2020.*
7. *El Programa Anual de Auditorías 2020.*
8. *El Oficio número ASE/001-22/ST de fecha 06 de enero de 2022, de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.*
9. *Los Oficios de la Auditoría Superior del Estado en donde se ha pretendido efectuar revisiones y visitas físicas a diversas obras de infraestructura en el Estado de Puebla, mismas que se ejecutan con fondos federales en términos del Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.*

En consecuencia, con fundamento en el artículo 115, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, gírese oficio a la Auditoría Superior del Estado de Puebla a efecto de que remita a la brevedad a esta Comisión las documentales públicas previamente señaladas, en copia certificada, con el objeto de contar el con elementos

de convicción que den certeza a este Órgano Legislativo de que se actualizan y acreditan las causas que motivan la remoción solicitada.

CUARTO. - En cumplimiento al punto primero del "Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla" tres de marzo de dos mil veintidós, se ordena notificar personalmente a Francisco José Romero Serrano, en su calidad de Titular de la Auditoría Superior del Estado, acompañando (i) copia certificada de las solicitudes de inicio de procedimiento especial de remoción, (ii) las pruebas y los medios de prueba ofrecidos por los solicitantes y (iii) copia certificada del Acuerdo antes referido publicado en la Gaceta Legislativa, a efecto de que ejerza el derecho de audiencia previsto en el artículo 113, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como en el artículo 199, párrafo cuarto de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla; manifieste lo que a su derecho convenga; nombre a la o las personas autorizadas para promover en el presente procedimiento, imponerse del presente expediente, así como para oír y recibir notificaciones y señale domicilio para oír y recibir notificaciones en el municipio de Puebla, apercibido que en caso de no hacerlo las notificaciones que le correspondan se llevaran a cabo fijándolas en los estrados de la Oficialía de Partes de la Secretaría General sito en el edificio sede del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, ubicado en la Avenida 5 Poniente Número 128, Colonia Centro, Puebla, Estado de Puebla, Código Postal 72000.

En ese sentido, gírese atento oficio a la Mesa Directiva del Congreso del Estado, a efecto de que proporcione información a esta Comisión, respecto del domicilio señalado al Congreso del Estado o cualquiera de sus órganos, por Francisco José Romero Serrano, en el expediente formado con motivo de su nombramiento como Titular de la Auditoría Superior del Estado, con el fin de que la notificación personal sea efectuada en dicho domicilio en caso de resultar imposible la notificación en el domicilio señalado ante el Congreso del Estado se practicará en el lugar en donde se encuentre.

QUINTO. – Con fundamento en los artículos 115, fracción IV, y 116, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como del artículo 76, fracción V, del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, se faculta a la Presidenta de esta Comisión a fin de que realice todas las actuaciones y diligencias necesarias para que se lleve a cabo la notificación señalada en el punto anterior.

Asimismo, esta Comisión faculta a su Presidenta para la práctica de todas las actuaciones y diligencias necesarias para el cumplimiento del presente acuerdo, con el auxilio y colaboración de los servidores públicos que en razón de su encargo ostenten la representación legal del Congreso del Estado.

SEXTO. – De conformidad con lo dispuesto en los artículos 112 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 60 y 64 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, se declara en receso esta Sesión por acuerdo de los integrantes de este Órgano Legislativo. Para continuar con la substanciación de este procedimiento especial de remoción, se deberá acordar por mayoría de sus integrantes el momento de su reanudación.

SÉPTIMO. – En atención al punto Tercero del “Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla” emitido por el Pleno del Congreso con fecha tres de marzo de dos mil veintidós, se hace del conocimiento al Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla que deberá presentar las manifestaciones que, en su caso, realice a efecto de expresar lo que a su derecho convenga respecto de las solicitudes para el inicio del procedimiento especial, en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado, ubicada en la Avenida 5 Poniente Número 128, Colonia Centro, Puebla,



Estado de Puebla, Código Postal 72000, apercibido que en caso de no ser presentadas se tendrá por precluido su derecho”.

7. El 3 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió el oficio DGAJEPL/4543/2022, mediante el cual informó al Secretario General del Congreso del Estado, José Norberto Rodríguez Medina, lo siguiente:

“Que dentro del ámbito de sus atribuciones conforme a lo dispuesto en la fracción XVIII del artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, tenga a bien comisionar a servidores públicos del Congreso para que realicen las diligencias que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones de esta Comisión General, para llevar a cabo las notificaciones derivadas del procedimiento especial de remoción iniciado CCVEASE/PER/01/2022 ...”.

8. El 3 de marzo de 2022, el Secretario General del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, José Norberto Rodríguez Medina, mediante oficio con número SG/687/2022, instruyó de manera individual a Gilberto Ramón Navarro Jiménez, en su carácter de Coordinador Ejecutivo, Rodolfo Jiménez Morales, en su carácter de Coordinador de Asuntos Jurídicos y de lo Contencioso, así como a Jorge Corona Ramírez, en su carácter de Analista Jurídico Legislativo, todos ellos adscritos a los Órganos Técnicos Administrativos del Congreso del Estado, llevar a cabo las notificaciones derivadas del procedimiento especial de remoción relativas al Expediente CCVEASE/PER/01/2022.

9. El 3 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió el oficio DGAJEPL/4541/2022 dentro del Expediente CCVEASE/PER/01/2022, mediante el cual solicitó al Auditor Superior del Estado de Puebla Suplente, Rubén de la Fuente Vélez, lo siguiente:

“... tengo a bien emitir la siguiente solicitud, por la que se requiere que confirme la existencia y, en su caso, proporcione la documentación que se señalan a continuación. Lo anterior, y a efecto de substanciar el Procedimiento Especial de Remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, Francisco José Romero Serrano”.

10. El 3 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número DGAJEPL/4542/2022, dentro del Expediente CCVEASE/PER/01/2022, de asunto “se solicita información”, dirigido a la Diputada Nora Yessica Merino Escamilla, Presidenta de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, mediante el cual solicitó lo siguiente:

“... tengo a bien solicitarle de manera respetuosa proporcione el domicilio del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, Francisco José Romero Serrano, que consta en los documentos proporcionados por el mismo, con motivo de su nombramiento; lo anterior, a efecto de substanciar el Procedimiento Especial de Remoción, correspondiente”.

11. El 3 de marzo de 2022, la Diputada Nora Yessica Merino Escamilla, Presidenta de la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número SG/688/2022, de asunto “respuesta a solicitud de información”, dirigido a la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, mediante el cual informó lo siguiente:

“En atención al oficio número DGAJEPL/4542/2022 por el que se solicita a esta Mesa Directiva el domicilio que fue señalado por Francisco José Romero Serrano y que consta en los documentos proporcionados por el mismo, con motivo de su nombramiento como Auditor Superior del Estado de Puebla y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, se hace de su conocimiento que el domicilio solicitado y que consta en el expediente número 7970 de este Congreso del Estado, es el ubicado en calle Río Yaquí número 5503, Fraccionamiento Jardines de San Manuel, de la ciudad de Puebla, Puebla, con Código Postal 72570.

Para los efectos legales a que haya lugar envío a esa Presidencia copia simple de la Credencial para votar del Instituto Nacional Electoral”.

12. El 3 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número DGAJEPL/4539/2022, dentro del Expediente CCVEASE/PER/01/2022, de asunto “se solicita información”, dirigido al Colegio de Notarios del Estado de Puebla, mediante el cual se solicitó lo siguiente:

“Proporcione información de Notario Público perteneciente al Colegio de Notarios del Estado de Puebla, para que, en el ejercicio de sus funciones, dé fe de la notificación personal a la persona sujeta de un procedimiento especial de remoción, que se llevarán a cabo en el lugar calle Río Yaqui número 5503, Fraccionamiento Jardines de San Manuel, de la ciudad de Puebla, Puebla, con Código Postal 72570, el día 7 de marzo de 2022, a las 10:00 horas”.

- 13.** El 3 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número DGAJEPL/4540/2022, dentro del Expediente CCVEASE/PER/01/2022, de asunto “se solicita información”, dirigido al Colegio de Notarios del Estado de Puebla, mediante el cual se solicitó lo siguiente:

“Proporcione información de Notario Público perteneciente al Colegio de Notarios del Estado de Puebla, para que en el ejercicio de sus funciones, efectúe la fe de hechos relacionados con el contenido de diversas páginas web y sus impresiones físicas, misma que se llevará a cabo en el edificio sede del Honorable Congreso del Estado de Puebla, sito en la Avenida 5 Poniente Número 128, Colonia Centro, Puebla, Estado de Puebla, Código Postal 72000, el día 4 de marzo de 2022, a las 12:00 horas”.

- 14.** El 3 de marzo de 2022, la Diputada Nora Yessica Merino Escamilla, Presidenta de la Mesa Directiva de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número SG/629/2022, de asunto “se notifica oficio”, dirigido a la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión

de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, mediante el cual se remitió el diverso número 1332/2022/CHOLULA suscrito por el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente, por el que se informa de la sustitución de la medida cautelar decretada dentro de la Carpeta CJA 631/2021/CHOLULA.

- 15.** El 4 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número DGAJEPL/4539 BIS/2022, dentro del Expediente CCVEASE/PER/01/2022, de asunto “Alcance al Oficio DGAJELP/4539/2022”, dirigido al Colegio de Notarios del Estado de Puebla, mediante el cual informó, en atención al oficio DGAJELP/4539/2022, lo siguiente:

“... hago del conocimiento de ese Colegio de Notarios del Estado de Puebla que la notificación personal referida en el Oficio antes citado, no se llevará a cabo en el domicilio señalado por el mismo, derivado de que es un hecho público que el sujeto no se encuentra en ese sitio.

Por lo anterior, le informo que la notificación se llevará a cabo en donde se encuentre el sujeto, presumiblemente en el Centro de Reinserción Social de Puebla. Esto para los efectos correspondientes a que haya lugar.”

- 16.** El 4 de marzo de 2022, la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, emitió un oficio con número DGAJEPL/4523BIS/2022, dentro del Expediente

CCVEASE/PER/01/2022, de asunto "Solicitud de coordinación y apoyo", dirigido a la Directora del Centro Penitenciario de Puebla, María del Rayo Mendoza Farfán, mediante el cual se solicitó lo siguiente:

"a) Permitir el acceso a las instalaciones del Centro Penitenciario a su cargo a Gilberto Ramón Navarro Jiménez, Rodolfo Jiménez Morales y Jorge Corona Ramírez, en su calidad de notificadores comisionados por la Secretaría General del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como del C. Rodrigo de Unanue Solana, Titular de la Notaría Pública número 9 del Distrito Judicial de Puebla, Puebla, a efecto de llevar a efectos la notificación personal de emplazamiento a FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO dentro del procedimiento especial de remoción 1/2022, el día 7 de marzo de 2021, en un horario aproximado a las nueve horas (9:00 a.m.).

b) Ordene que las unidades y los elementos a su cargo, lo trasladen conforme a sus procedimientos internos, con la debida anticipación y oportunidad y con estricto respeto a sus derechos humanos, al lugar en el que habrá de llevarse a cabo la notificación personal de emplazamiento.

c) Ordene que las unidades y los elementos a su cargo resguarden la seguridad, mantengan el orden y protejan a las personas involucradas en la notificación personal de emplazamiento de FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO".

17.El 4 de marzo de 2022, el Auditor Especial de Evaluación de Desempeño y Suplente del Auditor Superior del Estado de Puebla, Rubén de la Fuente Vélez, emitió el oficio número ASE/0043-22/AEED, de asunto "se remite información y documentación", dirigido a la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado,

de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, mediante el cual informó lo siguiente:

“... en atención al oficio número DGAJEPL/4541/2022, de fecha 03 de marzo de 2022 y recibido en el área de Control de Gestión de esta Entidad Fiscalizadora con el número de folio 202221468 (sin anexos), por el que se requiere confirmar la existencia y, en su caso proporcione la documentación señalada en su oficio de mérito; y a efecto de substanciar el procedimiento especial de Remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, C.P.C. Francisco José Romero Serrano; al respecto, en mi carácter de Auditor Especial de Evaluación de Desempeño y Suplente del Auditor Superior del Estado de Puebla, me permito informarle y remitir lo siguiente ...”.

Dicha información documental obra agregada al Expediente CCVEASE/PER/01/2022, relativo al procedimiento especial de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, Francisco José Romero Serrano.

18. El día 4 de marzo de 2022, en el domicilio que ocupa el Honorable Congreso del Estado de Puebla, el Notario Público Marco Antonio Cué Prieto, Titular de la Notaría Pública Número 54 del Distrito Judicial de Puebla, hizo constar en el instrumento número 37,728, la siguiente fe de hechos:

“... me constituí el día cuatro de marzo del dos mil veintidós a las once horas con cincuenta minutos en el domicilio ubicado en el edificio sede del Honorable Congreso del Estado de Puebla, sitio en la Avenida cinco poniente número ciento veintiocho, colonia el centro, Puebla estado de Puebla, Código Postal setenta y dos mil. Con la letra “B” agrego al apéndice de este instrumento dicha foto del logo del Congreso del estado de Puebla.

En donde se me traslada a la sala uno conocida como "Migrantes Poblanos" para poder visualizar en pantalla digital de un equipo de cómputo y de forma impresa las pruebas y los medios probatorios consistentes en notas periodísticas referidas en las solicitudes de inicio de procedimiento especial de remoción, así como sus ampliaciones y que constituyen indicios probatorios para esta Comisión. Con la letra "C1 a la C3" agrego al apéndice reporte fotográfico de dicha actuación.

Acto seguido, la DIPUTADA OLGA LUCIA ROMERO GARCI CRESPO le proporciona al suscrito copia de dichas notas periodísticas. Con la letra "D1 a la D8" agrego al apéndice de este instrumento ocho notas periodísticas.

Acto seguido el suscrito se traslada al lugar donde tiene establecida la notaría, para la redacción de la presenta acta".

- 19.** El día 7 de marzo de 2022, se llevó a cabo la notificación personal al C. Francisco José Romero Serrano, Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla suspendido del cargo por resolución judicial, relativo al Expediente CCVEASE/PER/01/2022, mediante la cual se procedió a notificar en copia certificada la documentación que obra dentro del expediente número CCVEASE/PER/01/2022 relativo al Procedimiento Especial de Remoción seguido en su contra.

Dicha notificación fue practicada en el domicilio ubicado en Kilómetro 2.5 de la Carretera Camino al Batán, colonia Lomas de San Miguel, en el Municipio de Puebla, Código Postal 72573, en el Estado de Puebla, correspondiente al Centro Penitenciario del Estado de Puebla, por los servidores públicos Gilberto Ramón Navarro Jiménez, Rodolfo Jiménez Morales y Jorge Corona Ramírez, adscritos al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Adicionalmente, la notificación consta en la fe hechos realizada por el Titular de la Notaría Pública número nueve, Rodrigo de Unanue Solana, del distrito judicial de Puebla, en el instrumento número 41971 (cuarenta y un mil novecientos setenta y uno).

20. El día 14 de marzo de 2022, la Oficialía de Partes del Congreso del Estado recibió el escrito de asunto “se contesta el inicio del procedimiento especial de remoción” suscrito por Francisco José Romero Serrano, relacionado con el Expediente CCVEASE/PER/01/2022, mediante el cual dicha persona compareció al procedimiento especial de remoción, señaló domicilio convencional, autorizó al abogado Jorge Armando Avendaño Arellanes para recibir y oír todo tipo de notificaciones en su nombre y realizó diversas solicitudes y peticiones.

Asimismo, en dicho escrito Francisco José Romero Serrano hizo valer los siguientes planteamientos, mismos que se expondrán de manera sucinta¹ y en el orden que fueron manifestados:

a) Violación al ámbito de competencias reservado para el Congreso de la Unión: el procedimiento de remoción del

¹ La posibilidad de llevar a cabo una síntesis de los argumentos que se hacen valer, en lugar de transcribirlos, se confirma con el siguiente criterio jurisprudencial sustentado por el Poder Judicial de la Federación, aplicable por mayoría de razón, que es de rubro y texto siguientes: “**AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.” Registro digital: 166521, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 2789, Tipo: Jurisprudencia.

Auditor Superior establecido por el legislador local debe de ajustarse a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y atender al procedimiento que se prevé para remover al Auditor Superior de la Federación. La Constitución Federal establece que las causas graves para remover deben estar señaladas en ley, por lo que también el legislador local debe cumplir con el principio de reserva de ley. En este sentido, el Congreso Local no tiene facultades para regular un procedimiento especial de remoción del Auditor Superior del Estado distinto a los previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes generales que de ésta emanen; en todo caso, la facultad para establecer un procedimiento especial para la remoción del Auditor Superior del Estado —diverso al juicio político, al procedimiento penal o al procedimiento de responsabilidades administrativas en contra de servidores públicos— corresponde al Congreso de la Unión, por ser éste el que tiene la facultad privativa para “legislar en todo lo relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y establecer el Sistema Nacional Anticorrupción”. Además, el legislador local estableció causas graves para la remoción del Auditor Superior distintas a las de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Por lo anterior, se estima que el procedimiento especial de remoción es inconstitucional, vulnera el sistema federal, así como viola la reserva competencial del Congreso Federal, la seguridad jurídica del sujeto, el derecho a de toda persona a ser oída ante un tribunal competente establecida en tratados internacionales, y los derechos fundamentales. De

igual manera, se solicita que sea aplicado directamente el texto de los artículos referidos para obtener una mayor protección a sus derechos humanos.

- b) El procedimiento de remoción es susceptible al escrutinio constitucional: el procedimiento de remoción debe de estar fundado y motivado para no violar los derechos humanos y el artículo 16 de la Constitución Federal. “Al restar el juicio político como figura jurídica aplicable al Auditor, constitucionalmente sólo es posible someterlo al procedimiento de responsabilidades administrativas o penales”. “En consecuencia todo procedimiento en contra de un servidor público, distinto al juicio político, no podrá ser un acto soberano, pues la Constitución de la República, ha instituido los tribunales competentes para impugnar esas determinaciones”. De esta manera, el procedimiento especial de remoción del Auditor Superior del Estado no es un acto soberano.
- c) Capítulo de control de convencionalidad: se solicita a esta Comisión “la realización de un control difuso de convencionalidad, es decir que se inapliquen las normas referidas” por ser violatorias de sus derechos humanos amparados por la Constitución Federal, así como de diversos instrumentos internacionales. En primer lugar, se estiman violados los derechos al debido proceso y a la seguridad pública, así como al principio de legalidad, “atenta contra el principio de supremacía constitucional y desatiende a la prevalencia de la que goza la Ley General de

Responsabilidades Administrativas". Lo anterior en el entendido de que "los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones frente al Estado, deberán ser sancionados de manera administrativa", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 fracción III. En este sentido, considerando los hechos que se desprenden del presente procedimiento especial, "podemos afirmar que éste debió llevarse a cabo conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas". "En la especie, debió ser aplicada la Ley General de Responsabilidades Administrativas y no un procedimiento especial como se pretende". Asimismo, se solicita que sea aplicado directamente el texto de los artículos referidos en el rubro de normas que deben prevalecer, en adición a los artículos 1, 16, 109 fracción III y 133 de la Constitución Federal, para que "el que suscribe tenga una mayor protección a sus derechos humanos". En segundo lugar, se estiman violados los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, derivado de que se transgrede el principio de reserva de ley. Esto en razón de que "se advierte una invasión del Congreso Local de facultades reservadas al Congreso de la Unión"; la "autoridad competente conforme a la Constitución de la República es el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Puebla"; la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla no establece un "procedimiento exacto para la remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado como dispone la Constitución

Local”; “el Legislador Local no ha motivado que el Acuerdo del Congreso sea resultado de un caso urgente u obvia resolución”; y la “ausencia de fundamentación y motivación para la emisión del Acuerdo del Congreso y de una violación al principio de reserva de la Ley”. Considerando lo anterior, se solicita que “se inapliquen los artículos 57 fracción X, 113 de la Constitución Local; artículos 100 fracción X y 199 de la Ley Orgánica; así como todos los artículos del Acuerdo del Congreso pues gozan de ser inconstitucionales al violar la reserva de ley y, por ende, derechos humanos”. “En su lugar, pido que se aplique directamente los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Federal, [...] así como lo establecido en los artículos 1, 2, 8 numeral 2 inciso c), 9, 25, 28 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como los artículos 2 numerales 1 y 3, 3 y 14 numeral 1 del Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos, de carácter vinculante para el Estado Mexicano, a fin de atender a la interpretación más favorable”. En tercer lugar, se estiman violados los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, ya que existe una relación de “supra subordinación Estado-Gobernado”; el “procedimiento para remover al Titular de la Auditoría Superior del Estado presenta ambigüedades, circunstancia que vulnera el principio de legalidad y seguridad jurídica en su modalidad de confianza legítima”, en virtud de que el Acuerdo del Congreso es omiso en regular diversos plazos, reglas para valorar las pruebas, criterio para la individualización, normas supletorias y el derecho a ser asistido por abogado. La ausencia de las normas anteriores posibilita que la autoridad se conduzca con

arbitrariedad, “a lo que se suma que el procedimiento excluye la participación del juez imparcial al que se refiere el mismo ordenamiento”. En atención a lo expuesto y a que no se señala normas supletorias, se solicita a esta Comisión que inaplique el Acuerdo del Congreso. Además, a falta de procedimiento, por ser éste inconstitucional, se deberán aplicar directamente los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 constitucionales al presente procedimiento, así como lo establecido en los artículos 8 numeral 1, y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 14 párrafo 1 del Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos. En cuarto lugar, se estima violado el derecho al debido proceso y principio de legalidad, en virtud de que la “Comisión no le dio a conocer a quien suscribe, cuáles eran las causas graves específicas que se le atribuyen, ni los hechos y pruebas en las que se sustenta el procedimiento de remoción.” “Por consiguiente, no es posible formular una defensa adecuada en contra de la falta de postura por parte de la autoridad (la Comisión), quien omitió generar un dictamen que fuera producto de una investigación, en el que claramente se establecieran y vincularan los hechos, pruebas y supuestos de infracción que pudieran generar la remoción”. “Además, no todos los medios con los que supuestamente se prueban los hechos atribuidos a quien suscribe fueron debidamente notificados para ejercer una defensa en contra de ellos”, en específico el Oficio Número 1011/2022/CHOLULA y el oficio de comisión número SG/687/2022. Lo anterior resulta contrario al Acuerdo del Congreso y deja en estado de indefensión al suscrito de la contestación, debido a que

desconoce su contenido. Adicionalmente, no se brinda un otorga un tiempo adecuado para preparar la defensa, considerando que la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé un plazo mayor para contestar al informe de presunta responsabilidad. “En vista de lo anterior, solicito que se inapliquen los artículos PRIMERO y TERCERO del Acuerdo del Congreso, y en su lugar, se aplique directamente los artículos 8, numeral 2, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14, numeral 3, incisos a) y b) del Pacto Internacional de los derechos Civiles y Políticos. Tampoco se considera competente esta Comisión por no ser considerada por la Ley General de Responsabilidades Administrativas como autoridad investigadora, substanciadora ni resolutoria. En quinto lugar, se estima que se viola el principio de legalidad, ya que el procedimiento viola el principio de irretroactividad de la ley, “esto se ve reflejado en que las leyes sustantivas que se pretenden aplicar al gobernado en cuestión tendrían que haberse expedido previamente a los hechos atribuidos”. “Todos lo hechos atribuidos a quien suscribe y que ocurrieron antes del 15 de diciembre de 2021 no pueden ser considerados como causales de remoción, ya que, en el momento que sucedieron todavía no se habrían insertado (de manera contraria a la Constitución Federal) las causas graves para remover al Auditor Superior, en el artículo 113 de la Constitución Local”. “Todo lo anterior por la prohibición de aplicar la ley de manera retroactiva para perjudicar a quien se encuentra sujeto al procedimiento”. “Por consiguiente, se le solicita a esta autoridad que no se aplique el artículo 113 de la Constitución

Política, de manera perjudicial [...] se pide que se aplique el artículo 14 de la Constitución General". En sexto lugar, se estima que se viola el derecho al debido proceso, en tanto que el procedimiento de remoción carece de un tribunal imparcial, competente, independiente e imparcial; por lo que se solicita que no sean aplicadas las disposiciones secundarias que han permitido que la calidad de investigadora, sustanciadora y resolutora del procedimiento sea un mismo ente, sino que se aplique el texto de los tratados internacionales. En séptimo lugar, se estima que se violan los derechos al debido proceso y a la presunción de inocencia y se solicita que no sean aplicadas las disposiciones contenidas en el artículo 113 de la Constitución Legal, artículo 199 de la Ley Orgánica, los artículos PRIMERO y SÉPTIMO del Acuerdo del Congreso, "en tanto son contrarias al debido proceso o sirvan como fundamento para considerar una verdad incontrovertible, lo que en derecho no lo es". Se deberá aplicar el principio de presunción de inocencia, así como sus consecuencias procesales, como lo prevén los artículos 14, párrafo segundo, 16 párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Federal; 8 numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y 14, numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Lo anterior se sostiene en virtud de que "cualquier determinación que se base en una imputación, o incluso en una vinculación a proceso, para ser tomada como una verdad legal violará el principio referido". "Entonces, considerando que es procedente el desplazamiento probatorio, es posible afirmar

que en los documentos notificados a quien suscribe no se encuentra ninguna prueba que acredite las causas graves, por lo que no es procedente que se considere actualizada una causal de remoción en mi perjuicio”. En octavo lugar, se estima violado el principio de legalidad, derivado de que el procedimiento de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado no contempla quién puede presentar la solicitud; no existe facultad expresa por las que los diputados puedan presentar las solicitudes y no se encuentra prevista la figura de ampliación de solicitud. Los Diputados que emitieron solicitudes de remoción y ampliaciones, actuando como autoridades, no fundamentan su actuar en el ejercicio de una facultad expresa o discrecional, en el entendido de que las actuaciones de las autoridades se rigen por el principio de legalidad, y en particular, deben “cumplir con estar fundados y motivados, lo cual no se observa ni en la solicitud, ni en las ampliaciones de solicitud ni en el oficio por el cual se promueve el fundamento de su actuación para impulsar el procedimiento de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado”. “Por ende, se está atentando contra el derecho a la seguridad jurídica, pues se ha iniciado el ilegal procedimiento sin que la autoridad esté facultada para dar inicio al mismo mediante tu solicitud”. Asimismo, se estima que “la autoridad al fundamentar el procedimiento en el Acuerdo del Congreso, de igual forma genera arbitrariedades al permitir hasta dos veces que las ampliaciones, emitiendo acuerdos que evidencian la aceptación, y que carecen de fundamento”. “De esta forma, se demuestra la mala fe de la autoridad por su parcialidad y

arbitrariedad". Por lo tanto, se solicita que se inaplique el artículo PRIMERO del Acuerdo del Congreso y se apliquen directamente los artículos 8 numeral 1, 9 y 11 numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como los artículos 2, 3, 14 numeral 1 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles. En noveno lugar, se estima que se viola el derecho a la seguridad jurídica, "al no existir disposiciones legales suficientes que permitan la operatividad de la investigación, se da pie a que las autoridades se conduzcan de manera arbitraria y vulneren los derechos humanos de la persona investigada". "En suma, el Acuerdo del Congreso no establece los plazos y formalidades que deben observarse en la etapa de investigación, sin que exista supletoriedad ante el vacío legal pues no prevé la remisión a otro ordenamiento para subsanar estas deficiencias". "Como resultado de ello, las actuaciones de las autoridades durante la etapa de investigación, sin duda alguna, no están sujetas a plazos y formalidades lo que permite llevar a cabo de manera arbitraria el desarrollo de la investigación". Se reitera la inaplicación de 57 fracción X y 113 de la Constitución local y el artículo 199 de la Ley Orgánica y se apliquen directamente los artículos 8 numeral 1, 9 y 11 numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como los artículos 2, 3, 14 numeral 1 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles. En décimo lugar, se estima que se viola el derecho humano a la seguridad jurídica, en razón de que "se están ofreciendo pruebas que se obtuvieron de manera ilegal, en virtud de que dicha información está estrictamente

reservada, al referirse a procedimientos de fiscalización en proceso, acorde al artículo 79 de la Constitución General y el 114 de la Constitución Local”. “De manera que las documentales obtenidas de manera ilegal no pueden ser consideradas como medios de prueba en un procedimiento sancionador en virtud de que ello vulnera el derecho humano del sujeto a ser juzgado por tribunales imparciales, a una defensa adecuada y al debido proceso”. El Acuerdo del Congreso no establece reglas en materia probatoria para su debida valoración, por lo que permite la arbitrariedad. Dichas circunstancias “generan perjuicio a mi persona al existir inseguridad e indefensión jurídica en materia de pruebas en todas sus etapas...” Esta deficiencia del Acuerdo vulnera el derecho a la seguridad jurídica. Por lo que se solicita que se inaplique el artículo PRIMERO y SÉPTIMO del Acuerdo del Congreso y en su lugar deberá interpretarse y aplicarse los artículos 14, 17 y 20, apartado A, fracción IX de la Constitución Federal; 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y 14 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos. “Ello se traduce también en que, las pruebas que se obtuvieron de manera contraria al texto constitucional y con violación a derechos fundamentales se excluyan en el presente procedimiento”. En undécimo lugar, se estima que se viola el principio de legalidad y el derecho humano a la seguridad jurídica, debido a que no se pusieron a consideración del Auditor Superior del Estado las reformas a la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla. Lo anterior, en virtud de que “deberá darse a

conocer al Titular de la Auditoría Superior del Estado, a fin de que éste emita su opinión al respecto”. “En consecuencia, es dable afirmar que al no haber puesto en consideración el proyecto de reforma al titular de la Auditoría Superior del Estado, se está vulnerando el principio de legalidad...” Se solicita que se aplique directamente los artículos 1 numeral 1, 8 numeral 1, 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 2.1, 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- d) Violación al principio de progresividad: se entiende que la Ley en materia en el presente procedimiento corresponde indudablemente a la Ley General de Responsabilidades Administrativas por ser de observancia en todo el país y no a lo establecido en la Constitución Local. “En este sentido, es inaceptable que se aplique un procedimiento especial que no se encuentre armonizado con el previsto por la Constitución de la República...” De la lectura del Acuerdo del Congreso “se desprende una violación al principio de progresividad que garantiza la no regresividad”, derivado de que dicho Acuerdo “sea omiso en incrementar o por lo menos mantener el nivel de tutela instaurado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas”. “Todo lo anterior, permite aseverar que el derecho a una adecuada defensa contenido en el artículo 14 constitucional en relación con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentra vulnerado pues al consistir el Acuerdo del Congreso en cuestión en preceptos ambiguos e imprecisos y alejarse de la figura del juez

imparcial, se permite a la autoridad un actuar arbitrario dentro del procedimiento”. El contenido del Acuerdo del Congreso “no sólo no incrementa la protección a mis derechos humanos para gozar un procedimiento legal, sino que, dicho Acuerdo del Congreso en cuestión va en contra de los derechos ya constituido a través de la Constitución Federal y leyes generales (Ley General de Responsabilidades Administrativas)”. El Acuerdo del Congreso es una “expresión de regresividad que disminuye la protección a mis derechos humanos protegidos por la Constitución Federal”.

e) Contestación Ad Cautelam:

i. Sobre el escrito de fecha veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, suscrito por los Diputados Azucena Rosas Tapia y Eduardo Castillo López:

1. “La solicitud de remoción del suscrito es desproporcional, con relación a la medida adoptada por el Juez de Control, en virtud de que mientras un tiene el carácter de temporal, los promoventes de la solicitud piden la remoción del suscrito cuyos efectos son permanente y son desproporcionado con relación a la medida adoptada por el Juez de Control”. La medida está sujeta a control de constitucionalidad y puede ser modificada.

2. Imprecisión de la causa grave por los solicitantes de la remoción y por lo tanto de la fundamentación y motivación de la causa de remoción.
3. El Congreso del Estado de Puebla no tiene facultades para determinar causales que no estén previamente establecidas en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla.
4. Incongruencia entre el procedimiento especial con la Constitución Federal y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
5. Falta de fundamentación y motivación de la solicitud de remoción, al no existir un encuadre legal entre las causales invocadas y las normas que se pretender aplicar.
6. Inconstitucionalidad de la fracción III de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla, derivado de que “se me deja en estado de indefensión, en virtud de que este supuesto normativo, ‘Gozar de Buena reputación’, no fue precisado por las personas que presentan la solicitud de remoción, en que consiste, en que basan esta causal de remoción y en que consiste en el caso particular del suscrito”. Tampoco fueron presentadas las pruebas idóneas demostrar “que el suscrito no cuenta con buena reputación”. Asimismo, no se demostraron los extremos de los supuestos de dicha causal.

7. Imprecisión de la causa análoga determinada por la Ley. “Me deja en estado de indefensión el hecho de que el solicitante no precisa: en que consiste la ‘causal análoga’ que se encuentra ‘prevista en Ley’ y de qué manera se afecta por una parte “el buen despacho de la función de fiscalización” y por otra parte “el combate a la corrupción”.
8. Violación a la facultad de reserva de ley y establecimiento de un tribunal especial. “La Comisión establece un procedimiento que, mediante la emisión de un Acuerdo, siendo que el procedimiento que crea, deberá ser un acto legislativo que respete todos y cada uno de los pasos establecidos por la Constitución. Asimismo, el procedimiento de remoción está estableciendo un tribunal especial, se constituye un procedimiento de enjuiciamiento creado a partir de leyes establecidas con posterioridad a los hechos que se pretenden imputar.
9. Ilegal valoración de las consideraciones informadas de la autoridad judicial penal. No se especifica dónde obran los oficios emitidos por parte del Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente. No se establece precisamente la causa grave por la que se tramitará la solicitud de remoción. El principio de confiabilidad refiera a la actuación del Titular respecto a la conducción, representación, administración y disciplina de la

Auditoría Superior del Estado, no respecto de elementos de la vida cotidiana. La “autoridad” no manifiesta de manera fundada y motivada por qué la medida cautelar constituye una condición subjetiva que obstruye el funcionamiento del sistema democrático. La “autoridad” es ineficaz de tomar en cuenta que un auto de vinculación a proceso es el inicio de un proceso, no como tal el fin o sentencia de un proceso penal, que existen vías alternativas a la solución del proceso penal de formas anticipadas y que las medidas cautelares dictadas son provisionales y modificables. Por otro lado, omite que los elementos probatorios son mínimos e indiciarios.

- ii. Sobre la ampliación a la solicitud de remoción recibido el 25 de febrero de 2022, suscrito por los Diputados Azucena Rosas Tapia y Eduardo Castillo López, así como al documento identificado como segunda ampliación a la solicitud de remoción de fecha 2 de marzo de 2022, suscrito por los mismos Diputados, al respecto se manifiesta, que en cuanto al contenido de la Ampliación de la Solicitud de Remoción, lo hechos expuestos en la misma fueron superados por los hechos que son expresados en el escrito que contiene que contiene la Segunda Ampliación, por lo que se manifiesta lo siguiente:

1. “Por los que hace a la detención del suscrito ocurrido el 26 de febrero de 2022 [...] los hechos que se me imputan se encuentra (sic) sujetos a los procedimientos establecidos en las leyes que los regulan y a través de las instancias que resultan competentes, por lo tanto, es inconducente el hecho de que no haya acudido a ‘desmentir’ un hecho notorio ni el mismo reviste trascendencia alguna el hecho no de no (sic) acudir a desmentir”.
2. No se precisa de qué manera la suspensión en el ejercicio profesional y vinculación a proceso, y la afectación que estas redundan en el buen ejercicio y despacho de la función constitucional, “toda vez que no se hace un ejercicio motivacional al respecto del cual me pueda defender”, por lo que me deja en estado de indefensión. “También me casusa (sic) indefensión por ser una deducción subjetiva de los promoventes, sin argumento legal alguno, además de que resulta ser obscuro que la detención y privación de la libertad afecta la disponibilidad y capacidad para ejercer la función de fiscalización y que me imposibilita materialmente”. No resultan aplicables los principios que se invocan de confiabilidad y profesionalismo que se mencionan. No se expresan los razonamientos lógicos jurídicos, “con base en disposición legal, en el que se analicen los conceptos que se invocan, como lo es el análisis de

la situación jurídica del suscrito, la incompatibilidad que se dice existe con los principios con la función de fiscalización, el 'buen despacho' de la función de fiscalización". Asimismo, "la existencia de una serie de noticias, no son elementos probatorios para acreditar o desacreditar la 'buena' reputación de una persona". "Expuesto lo anterior, que (sic) demostrado lo infundado e improcedente de la solicitud de remoción del cargo de Auditor Superior del Estado de Puebla, antes los elementos objetivos, que permitan determinar las causales de remoción invocadas por los solicitantes".

iii. Sobre el Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla de fecha tres de marzo, por lo que se manifiesta lo siguiente:

1. Su emisión contraviene "los procedimientos establecido en la Ley Orgánica del Honorable Congreso del Estado (sic), en virtud de que el Acuerdo de Inicio del procedimiento, no fue acordado en Sesión de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, toda vez que no formó parte de la orden de la Sesión que se dice se llevó a cabo el día 3 de marzo de 2022, a fin de acreditar esta situación se manifiesta los siguiente [...] Es contrario a la verdad

que la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, haya Sesionado el día 3 de marzo de 2022, toda vez que de acuerdo a la información publicada en la página oficial del Honorable Congreso del Estado [...] el Acuerdo de Inicio no formó parte del orden del día, ni en el mismo se señala como un Asunto General a ser tratado”. “Sirve de apoyo para demostrar lo anterior, el hecho de que las votaciones de los asuntos tratados en la Sesión de fecha 3 de marzo de 2022, no remite al orden del Día, de acuerdo a la información publicada en la página oficial de Honorable Congreso del Estado”. Existe una violación al procedimiento de Sesiones de la Comisión, “ya que la mismo (sic) no fue parte de dicha Sesión del 3 de marzo de 2022, y se pretende aparentar la existencia de un receso de dicho Acuerdo”. “Además, me deja en estado de indefensión el hecho de que no se me corrió traslado con la Sesión de fecha 3 de marzo de 2022, de la citada Comisión a fin de exponer lo que conforme a derecho me corresponde. “Adicionalmente, manifiesto que existe una discrepancia entre la firma que se asienta e el citatorio a Sesión, y el Acuerdo de Inicio del Procedimiento de Remoción que fue notificado, pues en el mismo se asienta una firma con rasgos,

distintos, evidenciando con ello, la simulación de actos”.

2. “Con relación al Punto de Acuerdo Primero, me causa agravio el hecho de que se radiquen diversas solicitudes de remoción en contra del suscrito, sin que existen (sic) reglas claras sobre los tiempos y procedimientos a los cuales se encuentra (sic) sujetas las solicitudes de remoción [...] pues la Comisión sin disposición legal alguna, ha tenido por recibidas diversas solicitudes, sin que se encuentren reguladas por disposición legal alguna...”
3. “Además de que se admitieron solicitudes sustentadas en apreciaciones personales, sin elementos objetivos, carentes de fundamentación y motivación, y se integró un expediente sin que se contaran con los elementos suficientes para iniciar el procedimiento especial de remoción, e inclusive sin la aportación y exhibición de pruebas”.
4. “Por lo que hace al punto de Acuerdo TERCERO, se me deja en un estado de indefensión en virtud de que de ninguna forma se precisa cada una de las pruebas...” “También señalo que dichas probanzas no fueron puestas a mi disposición para conocer su contenido y poder realizar las manifestaciones que conforme a derecho me corresponden”.

“Adicionalmente, me deja en estado de indefensión el hecho de que no se señale cual (sic) es fin (sic) u objeto de la prueba...”

5. El Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla no establece las disposiciones legales a las cuales estarán sujetas las pruebas ofrecidas para sustentar la solicitud promovida, lo que estima que deja en estado de indefensión.
- iv. Sobre el escrito de fecha 25 de febrero de 2022, suscrito por el Diputado Roberto Solís Vales, por medio del cual se promueve procedimiento especial de remoción, se afirma que éste es obscuro, impreciso y ambiguo, es simplemente una exposición de conclusiones, menciona hechos ajenos a las actuaciones del suscrito, no relaciona lo hechos con la solicitud de remoción, se emiten posiciones subjetivas, expone publicaciones sin valor probatorio y su contenido deja en estado de indefensión. Además, dicho escrito debe desestimarse, toda vez que los argumentos y motivos expresados no acreditan la existencia de alguna de las causas graves establecidas en el artículo 113 de la Constitución Local. Para demostrar lo anterior, se precisa los alcances de la autonomía técnica y de gestión que debe de gozar la Auditoría

Superior del Estado, y se argumenta que dicho escrito pretende atentar contra la autonomía técnica y de gestión referida. La Comisión no cuenta con las facultades legales necesarias para determinar sobre la legalidad o ilegalidad de actuaciones particulares de la actividad fiscalizadora. “En este mismo sentido, la documentación que integra la actividad fiscalizadora, aportada al expediente en que se actúa, no puede ser analizada ni valorada por este (sic) H. Comisión, lo anterior con base en la supracitada autonomía técnica y de gestión de la que goza la Auditoría Superior del Estado”. “En este tenor, el procedimiento especial de remoción al que apela el Diputado Roberto Solís Valles no es el mecanismo adecuado para cuestionar la actividad fiscalizadora individual o aislada realizada por el Auditor Superior y mucho menos en los términos planteados”. “Por lo que esta H. Comisión no deberá considerar procedente la solicitud del Diputado Roberto Solís Valles [...] puesto que la serie de hechos que narro (sic) y utilizó como sustento para acreditar la posible remoción del Titular de la Auditoría Superior, no son motivos para que esta H. Comisión decrete la remoción planteada, toda vez que ya se demostró que los cuestionamientos planteados en los que se fundamentó la solicitud de remoción son inaplicables e inatendibles dentro del presente procedimiento”. Las notas publicitarias y las afirmaciones periodísticas no constituyen elementos suficientes que permitan suponer la existencia de alguna

causa de remoción. Las notas periodísticas sólo arrojan indicios simples sobre los hechos a que se refieren.

En el escrito de contestación, el C. Francisco José Romero Serrano solicitó lo siguiente:

"PRIMERO.- Tener por presentado en tiempo y forma legal el presente recurso, en los términos que del mismo se desprenden, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el referido en el proemio del presente escrito, así como a las personas autorizadas para ellos, en los términos antes expuestos.

SEGUNDO.- Tener por admitidas las pruebas ofrecidas y escritas en el capítulo respectivo.

TERCERO.- En su oportunidad y previos los trámites correspondientes determinar que no existen elementos y motivos suficiente para la remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla."

- 21.** El 14 de marzo de 2022, el Secretario General del Congreso del Estado, José Rodríguez Medina, remitió el escrito de contestación suscrito por Francisco José Romero Serrano a la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado a través del oficio número SG/816/2022.
- 22.** El 16 de marzo de 2022, se emitió el Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla dentro del procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas

graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

En dicho Acuerdo se estableció lo siguiente:

“1. Se tienen por realizadas, en tiempo y forma, las manifestaciones hechas por el C. FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO pertinentes al inicio del Procedimiento especial de Remoción al rubro citado.

2. Se tiene al C. FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO designando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en privada 31 A norte número 1045 colonia Villa San Alejandro en la ciudad de Puebla, Estado de Puebla.

3. Se tiene por autorizado al C. Jorge Armando Avendaño Arellanes, con número de cédula profesional 12022974, únicamente para imponerse del expediente, así como para oír y recibir notificaciones.

4. Se tienen por ofrecidas y se admiten las pruebas Instrumental de Actuaciones y la Presuncional, en su doble aspecto legal y humana, siendo éstas desahogadas por su propia y especial naturaleza.

5. Se tienen igualmente por desahogadas por su especial naturaleza las correlativas pruebas documentales que a la fecha de la presente han sido ofrecidas y admitidas en el expediente al rubro citado.

6. Se agregan al expediente las pruebas ofrecidas en la solicitud de remoción de fecha 24 de febrero de 2022 y en su ampliación de fecha 25 de febrero de 2022, las cuales se tienen por admitidas y desahogadas por su especial naturaleza, remitidas a esta Comisión por oficios números SG/445/222 y SG/558/2022, así como la remitida por el oficio número SG/629/2022, notifíquense las mismas junto con el presente Acuerdo para los efectos conducentes.

7. Toda vez que no existen más pruebas por desahogar, con fundamento en el resolutivo Quinto del "Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla", se cierra el periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas y, se pone a disposición del interesado las actuaciones dentro del presente expediente, para que si así lo desea, formule por escrito los alegatos que considere pertinentes, dentro del plazo de 3 (tres) días hábiles contados a partir de que surta efectos la notificación del presente Acuerdo; alegatos que serán tomados en cuenta por esta autoridad al momento de dictar la resolución correspondiente.

8. En términos de lo señalado en el punto 2 del presente Acuerdo, notifíquese personalmente el presente acuerdo al interesado C. FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO por cuenta propia o de su autorizado en el domicilio ubicado en privada 31 A norte número 1045 colonia Villa San Alejandro en la ciudad de Puebla, Estado de Puebla señalado para tales efectos."

23. El 17 de marzo de 2022, se notificó a Vinicio Arroyo Meza, persona que se encontraba en el domicilio autorizado, en ausencia del Ciudadano Jorge Armando Avendaño Arellanes, persona autorizada para recibir notificaciones, previo citatorio, señalado y autorizado, respectivamente por Francisco José Romero Serrano para recibir las correspondientes notificaciones; el Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla dentro del procedimiento especial de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla referido en el numeral inmediato anterior, así como los oficios números SG/445/222, SG/558/2022, SG/629/2022 emitidos por la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Puebla; y

los oficios números 840/2022/Cholula, 1011/2022/Cholula y 1332/2022/Cholula emitidos por el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente, en el domicilio ubicado en Privada 31 A norte, número 1045, Colonia Villa San Alejandro, Ciudad de Puebla, Estado de Puebla, señalado por Francisco José Romero Serrano como domicilio convencional para la práctica de notificaciones dentro del procedimiento especial de remoción.

Dicha notificación consta en la fe hechos realizada por el Titular de la Notaría Pública número nueve, Rodrigo de Unanue Solana, del distrito judicial de Puebla, en el instrumento número 42,014 (cuarenta y dos mil catorce).

- 24.** El 22 de marzo de 2022, se presentó ante la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Puebla, el escrito de asunto: "Se presentan alegatos ad cautelam", relativo al Expediente: CCVEASE/PER/01/2022, suscrito por Francisco José Romero Serrano, Titular Suspendido de la Auditoría Superior del Estado por resolución judicial, dirigido a la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, mediante el cual se expuso lo siguiente:

"Francisco José Romero Serrano, en mi carácter de Auditor Superior del Estado de Puebla, comparezco al presente procedimiento especial de remoción, en atención a su ACUERDO de fecha 16 (dieciséis) de marzo de 2022 (dos mil veintidós), notificado en fecha 17 (diecisiete) de marzo de 2022 (dos mil veintidós), mediante el cual cierra el periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas, se pone a disposición del interesado las actuaciones del expediente, y se concede el término de tres días hábiles para formular por escrito los alegatos, por lo que manifiesto lo siguiente:"

Los argumentos que se hacen valer en su escrito de alegatos se sintetizan a continuación:

- a) En primer lugar, el interesado Francisco José Romero Serrano realiza sus manifestaciones *ad cautelam*, ya que estima que el procedimiento de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado fundamentado en el “Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley de Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla” es inconvencional, contrario a la Constitución Federal y lo deja en un estado de indefensión e incertidumbre jurídica, todo ello según las razones expuestas en su escrito de contestación. Con base en dicha premisa, el interesado Francisco José Romero Serrano, expone sus alegatos en dos vertientes. La primera vertiente se reduce a explicar las razones y motivos por los cuales estima que, al no dársele a conocer tres oficios, no puede probar en contrario de éstos y no goza del plazo concedido para la contestación inicial, dejando únicamente la posibilidad de manifestarse al respecto. La segunda vertiente se dirige a argumentar el porqué ciertos diputados se deben de abstener de participar dentro del actual procedimiento de remoción.
- b) Manifestaciones respecto de la falta de conocimiento y oportunidad de probar en contrario a tres oficios

El interesado estima que su escrito de alegatos no puede ser tratado en estricto sentido como alegatos, porque se le dan a conocer documentos sin permitir probar en contrario y sin gozar del plazo concedido para la contestación inicial para combatirlos, teniendo dichos documentos un carácter desconocido. El mismo, establece que los mencionados tres oficios son los siguientes:

- Oficio Número SG/445/2022 de fecha 14 (catorce) de febrero de 2022 (dos mil veintidós) con su respectivo anexo, consistente en el oficio 840/2022/Cholula.
- Oficio Número SG/558/2022 de fecha 24 (veinticuatro) de febrero de 2022 (dos mil veintidós) con su respectivo anexo, consistente en el oficio 1011/2022/Cholula.
- Oficio Número SG/629/2022 de fecha 3 (tres) de marzo de 2022 (dos mil veintidós) con su respectivo anexo, consistente en el oficio 1332/2022/Cholula.

El interesado expone que estos tres oficios no le fueron notificados sino hasta después de haber hecho valer su defensa, por lo que se vulnera su garantía audiencia, ya que es deber de la autoridad hacer del conocimiento todos los elementos con los que se sustenta el inicio del procedimiento. Por lo que, argumenta que se transgrede su derecho a una defensa adecuada y completa, afectando así normas constitucionales y convencionales. Añade que la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento de remoción incumple con el considerando sexto, los artículos tercero,

cuarto y quinto del “Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley de Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla”, ya que no se garantizan las formalidades esenciales del procedimiento, se niega su derecho a una defensa adecuada y se limita su capacidad para inconformarse frente a dichos documentos.

Asimismo, Francisco José Romero Serrano estima que el contenido de los oficios en cuestión es relevante ya que es acerca de las medidas cautelares, las cuales forman parte de los argumentos esenciales de los denunciantes para solicitar la remoción. Además, considera, respecto de las certificaciones de los tres oficios, que la Comisión General de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado tenía dichos documentos en su poder, y no los hizo del conocimiento del procesado; y que dichos oficios no se encontraban integrados al mismo.

- c) Manifestaciones respecto de los integrantes del Congreso que se deben abstener de participar en el procedimiento de remoción.

Al respecto, establece que la Constitución Federal y las leyes son claras al establecer como principio rector dentro de todo procedimiento, la imparcialidad. Por lo cual, solicita que los diputados que se constituyeron como denunciantes, es decir:

Roberto Solís Valles, Azucena Rosas Tapias y Eduardo Castillo López, se abstengan de votar.

Solicita de igual manera que, el Diputado Charbel Jorge Estefan Chidiac, tampoco participe en la votación, porque se atentaría contra el principio de imparcialidad, debido a que dicho Diputado tiene una postura parcial respecto del procedimiento en curso. Dicha afirmación es sustentada con diversas notas periodísticas.

Con base en lo anterior, el interesado Francisco José Romero Serrano alude a diversos fundamentos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el mismo "Acuerdo por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley de Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla", la obligación de todos los que intervienen en el proceso de remoción de respetar los derechos humanos y jurisprudencia de los Tribunales Federales para defender esta segunda vertiente de sus alegatos.

- 25.** El 22 de marzo de 2022, el Secretario General del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, José Rodríguez Medina, mediante oficio No. SG/982/2022, remitió el escrito de alegatos del C. Francisco José Romero Serrano, quien realiza diversas manifestaciones en relación al procedimiento especial de remoción, a la Diputada Olga Lucía Romero Garci Crespo, Presidenta de la Comisión de

Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado de la “LXI” Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Por otro lado, a efecto de facilitar el desarrollo del presente Acuerdo, se estima necesario formular un apartado de cuestiones previas, con el propósito de establecer el marco normativo de referencia, la naturaleza y consecuencias jurídicas que se desprenden del procedimiento especial de remoción, así como de las condiciones de individualización de las hipótesis normativas en el caso concreto.

C U E S T I O N E S P R E V I A S

A. NATURALEZA JURÍDICA DE LA AUDITORIA SUPERIOR Y SU RELACIÓN DE DISEÑO INSTITUCIONAL CON EL PODER LEGISLATIVO LOCAL, EN LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO MEXICANO.

26. Una cuestión previa que cobra relevancia, en el marco de este procedimiento especial de remoción, es la necesidad de caracterizar la naturaleza jurídica y las relaciones de jerarquía –en términos de grados de autonomía o control– que existen entre los órganos del Estado de Puebla con intervención en el ejercicio de la función de fiscalización de recursos públicos locales: es decir, la legislatura local, la Auditoría Superior y el servidor público titular de esta última. Lo anterior, a partir del análisis de los parámetros del sistema normativo integrado por la Constitución Federal, la Constitución del Estado de Puebla y las leyes locales que regulan la función fiscalizadora, en ese orden.

- 27.** El régimen jurídico de la función de fiscalización superior en las entidades federativas tiene su fundamento supremo en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual regula las bases mínimas a las deberá atender la organización del Poder Legislativo en las Entidades Federativas, a través de las Constituciones locales respectivas.
- 28.** Según se desprende del artículo 116, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Federal, entre los mínimos normativos conforme a los cuales cualquier orden jurídico local debe estructurar la arquitectura institucional del Poder Legislativo, depositado en los Congreso de las entidades federativas, se encuentra la de contar con entes estatales de fiscalización, dotados de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en términos de sus leyes.
- 29.** Es pertinente subrayar el hecho de que, según la directriz constitucional señalada, si bien es cierto que las entidades estatales de fiscalización gozan de autonomía técnica y de gestión para el ejercicio de sus atribuciones y el manejo de su aparato administrativo interno, la cual indudablemente pasa por una esfera relevante de independencia, también lo es que dicho órgano especializado se encuentra adscrito orgánicamente –en el sentido jurídico de pertenencia– al Poder Legislativo del Estado de Puebla.
- 30.** De este modo, la autonomía técnica y administrativa que el artículo 116, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Federal tutela a favor de la Auditoría Superior, no debe concebirse como la atomización

institucional de la función de fiscalización y, en general, de la rendición democrática de cuentas que los poderes públicos deben hacia la representación popular. Por el contrario, la autonomía técnica y administrativa de dicho ente estatal de fiscalización debe entenderse de manera relativa, pues, en virtud del propio principio constitucional de división del poder público, el margen de especialización y de gestión para ejercer su función fiscalizadora se encuentra limitada a través de un conjunto de *relaciones jurídicas de control, esto es, de un sistema de frenos y contrapesos*.

31. Tratándose de la Auditoría Superior, dicha sujeción a un sistema de frenos y contrapesos se encuentra asignada a la legislatura local en dos dimensiones por el artículo 116, párrafo sexto, de la Constitución Federal: **(1)** por un lado, desde una perspectiva *orgánica*, que se expresa en esa pertenencia al órgano en el que se encuentra depositado el Poder Legislativo local, es decir, el Congreso del Estado; y **(2)** por otro lado, a partir de una perspectiva *funcional*, que se manifiesta en los mecanismos de *control* que el Congreso del Estado despliega sobre la Auditoría Superior, con el objeto de garantizar una *rendición de cuentas* en la actuación fiscalizadora de dicho órgano técnico.

32. Por consiguiente, la relación de diseño institucional que la Constitución Federal ordena entre la Auditoría Superior y la legislatura local es una de “*agente - principal*”. En otras, la Auditoría Superior debe concebirse como un *agente o mandatario* del cual se sirve el Poder Legislativo local para vigilar y supervisar el ejercicio de los recursos públicos en la entidad federativa. En efecto, a fin de que el

Poder Legislativo local despliegue su función de control *ex post* sobre el ejercicio de recursos públicos en los Estados, la Constitución Federal exige a las Constituciones locales el establecimiento de *garantías institucionales* dirigidas a salvaguardar la autonomía técnica y de gestión de los entes estatales de fiscalización.

33. En ese sentido, la racionalidad constitucional de esa autonomía técnica y de gestión a favor de una Auditoría Superior no es otra que la de asegurar una efectiva rendición de cuentas de su mandato institucional frente al poder público que interactúa como su *principal* o *mandante*: esto es, el Poder Legislativo local, en cuanto órgano en el que se expresa la representación popular.

34. Inclusive, si se parte de la premisa que la función de fiscalización de los ingresos, gasto y deuda públicos constituye –por antonomasia– un mecanismo fundamental de supervisión *ex post* en un sistema de gobierno con frenos y contrapesos, entonces, es razonable distinguir dos planos de esta institución formalmente legislativa. En otras palabras, la Auditoría Superior ejerce la función de fiscalización en una *dimensión técnica*, mientras que, en el caso del Congreso local, los resultados del despliegue de ese instrumento de control *ex post* de la gestión tributaria, financiera y presupuestal estatal, constituyen la realización de un contrapeso de *naturaleza política* respecto a los poderes públicos, es decir, materializan una de las facetas de la rendición democrática de cuentas.

35. Así las cosas, desde una perspectiva de diseño institucional, se deduce que la Auditoría Superior es la instancia técnica y

especializada del Congreso local para ejercer la facultad originaria de fiscalizar a los poderes públicos y entes autónomos de la entidad federativa, en el ejercicio que éstos hacen de las competencias tributarias, de gasto y deuda públicos a nivel local, haciendo funcionalmente operativo el principio de división de funciones de autoridad que mandata la Constitución Federal.

36. En segundo lugar, el artículo 116, fracción II, párrafo séptimo de la Constitución Federal refiere, entre las bases fundamentales de organización de los Poderes Legislativos de los Estados, que la entidad de fiscalización de cada entidad federativa tendrá un carácter unipersonal, ya que debe ser encabezada por un titular para el cual prevé, por lo menos, las *garantías institucionales* siguientes:

- a)** Nombramiento por las dos terceras partes de los miembros presentes de la legislatura local;
- b)** Permanencia en el cargo por un período mínimo de 7 años; y
- c)** Experiencia profesional mínima de 5 años en materia de control, auditoría financiera y responsabilidades.

37. En efecto, del análisis de precepto anterior, se advierte que la racionalidad de tal diseño constitucional es revestir a los entes estatales de fiscalización de una esfera de autonomía funcional y administrativa, a través del de un mínimo normas orientadas a privilegiar la imparcialidad e independencia, estabilidad en el cargo y pericia técnica de cualquier persona que eventualmente detente la titularidad superior de dicha institución.

38. En vista de la técnica jurídica utilizada en el artículo 116 de la Constitución Federal, se concluye que, una vez satisfechas las bases mínimas de organización a las que deben someterse los poderes públicos y entes autónomos de los Estados, debe entenderse que las Constituciones locales gozan de *libertad configurativa* de su régimen interior de gobierno. Ello implica, invariablemente, el desarrollo y aplicación de normas constitucionales, legislativas, reglamentarias y administrativas, por parte de las autoridades estatales competentes, para efecto de colmar esos rubros o nichos de la estructura gubernativa de las entidades federativas sobre las que el artículo 116 de la Constitución Federal no se pronuncia, o bien, para potenciar o desplegar esas bases de organización de los poderes y entes públicos locales, siempre y cuando se observen los principios y parámetros mínimos contenidos en el artículo 116 de la Norma Fundamental del Estado Mexicano.

39. Todas estas consideraciones constitucionales resultan idóneas, a fin de despejar equívocos, algunos de ellos replicados sistemáticamente por el servidor público contra en el que se ha incoado el presente procedimiento especial de remoción, en su escrito de contestación que, con fecha 14 de marzo de 2022, dirigió a esta Comisión. Básicamente, a la confusión sobre el hecho de que la configuración normativa de la Auditoría Superior se sustenta en el Sistema Nacional Anticorrupción que prevé el artículo 113 constitucional y, en consecuencia, que su remoción debe regirse por lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando lo cierto es que las bases orgánicas y funcionales de las entes de fiscalización se encuentran claramente delimitadas en el artículo 116, fracción II,

párrafos sexto y séptimo de la Constitución Federal, sin perjuicio de la configuración *decidida* por el poder reformador de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla.

40. A partir de las consideraciones hasta aquí vertidas sobre las bases de organización de los poderes y entes públicos de las entidades federativas, es inconcuso que el escrito de contestación de fecha 14 de marzo de 2022, suscrito por el Señor Francisco José Romero Serrano, ignora que tanto la Auditoría Superior, como la titularidad del cargo objeto del presente procedimiento especial de remoción, tienen su norma fundante en el artículo 116, fracción II, párrafos sexto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello no significa, por supuesto, que el citado ente estatal de fiscalización goce de facultades en materia de investigación, prevención, vigilancia y control de responsabilidades administrativas y de hechos de corrupción, siendo ambos rubros cuyas directrices se encuentran establecidas desde el texto de la Norma Fundamental del Estado mexicano.

B. DISTINCIÓN DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE REMOCIÓN EN CUESTIÓN FRENTE AL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS LOCALES.

41. Sin embargo, el procedimiento especial de remoción que nos ocupa no atañe a ninguno de los procesos de responsabilidades administrativa, política y penal de servidores públicos a que se refiere el régimen jurídico enmarcado por los artículos 108, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Federal, y 125 a 131 de la Constitución del Estado de Puebla, respectivamente. Por el contrario, las consideraciones previas sobre el artículo 116, fracción II, párrafos sexto

y séptimo de la Constitución Federal, devienen pertinentes porque ilustran la especificidad del mecanismo de *remoción* materia del presente dictamen. Efectivamente, el tipo de relación de control entre el Congreso del Estado y la Auditoría Superior es una cuestión que el Poder Reformador de la Constitución ha dejado sujeto a la *libertad configurativa* de los poderes públicos de las entidades federativas, a través de las arquitecturas institucionales que al efecto determinen mediante sus Constituciones y leyes locales, respectivamente.

42. En este sentido, la aclaración de referencia busca despejar cualquier duda, equívoco o inexactitud relativa a la supuesta aplicabilidad de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, toda vez que, como se expondrá en lo sucesivo, el procedimiento especial sobre el que se pronuncia este Dictamen está dirigido –única y exclusivamente– a determinar si, con base en los hechos aportados y probados, tanto por los legisladores solicitantes, como por el titular de la Auditoría Superior, se actualiza o no alguna de los supuestos normativas del artículo 113, párrafo penúltimo de la Constitución local, en cuyo caso resultaría procedente enlazar la consecuencia jurídica consisten en la remoción del cargo de titular de dicho ente de fiscalización en el Estado de Puebla.

43. Así pues, el procedimiento especial de remoción que ocupa a este Dictamen deriva del ejercicio de la facultad soberana y discrecional del Congreso del Estado de Puebla para decidir sobre la *remoción* del titular de la Auditoría Superior. Esta facultad soberana, como se ha razonado previamente, es una cuestión reservada a la libertad de

configuración normativa del orden jurídico local, cuya expresión concreta la encontramos enmarcada, primordialmente, en los artículos 113 de la Constitución del Estado de Puebla, 199 de la Ley del Congreso y 114 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior de la citada entidad federativa, entre otras disposiciones aplicables.

44. Si bien entre el procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior y el sistema de responsabilidades administrativas, penal y política al que aquél está sujeto, pudieran existir similitudes en cuanto a la consecuencia jurídica consistente en la destitución del cargo público en cuestión -dada la actualización de hipótesis de antijuridicidad establecidas normativamente-, cabe resaltar que tales mecanismos o procedimientos constituyen regímenes jurídicos *autónomos* y *diferenciados* entre sí, en sentido formal y material.

45. Desde una dimensión *formal*, tal como se apuntó anteriormente, el procedimiento de remoción que nos ocupa se encuentra regido por el sistema normativo dispuesto en el artículo 113 de la Constitución local, en relación con el diverso 199 de la Ley del Congreso. En contraste, el régimen de responsabilidades de carácter administrativo, penal y político de los servidores públicos locales, el cual también resulta aplicable al Auditor Superior del Estado, tiene su fundamento en el artículo 108, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 125 a 131 de la Constitución del Estado de Puebla.

46. De este modo, surge la pregunta siguiente: ¿Por qué razón el orden jurídico local regula el procedimiento especial de remoción del Auditor Superior del Estado en un catálogo de preceptos jurídicos diversos a aquéllos que articulan los regímenes de responsabilidades de naturaleza administrativa, penal y política aplicable a los servidores públicos locales?

47. La respuesta a tal interrogante radica en que, desde una perspectiva *formal*, tales mecanismos responden regímenes que involucran la intervención de distintos órganos para efecto de su resolución; las formalidades del procedimiento mediante las que se desarrolla cada uno de ellos puede integrarse de más o menos etapas, algunas más estrictas y rígidas, mientras que las otras pueden ser más flexibles y expeditas; los principios de debido proceso y deferencia son susceptibles de una ponderación diversa, dependiendo de si se está frente al procedimiento especial de remoción que nos ocupa o, en su caso, en el ámbito del sistema de responsabilidades administrativas, penales y políticas del servidor público en cuestión; y, finalmente, tanto la tipicidad como los parámetros para la individualización de las consecuencias jurídicas de cada uno de los procedimientos, tienen diferencias sensibles entre sí, por la sencilla razón de que están regulados por subsistemas normativos particulares.

48. Ahora bien, desde una perspectiva *material*, se observa que el procedimiento especial de remoción del Auditor Superior del Estado y el régimen de responsabilidades de los servidores públicos locales, aun cuando puedan coincidir en algunas hipótesis que califican conductas ilícitas o irregulares y en la destitución del cargo como

consecuencia jurídica de la actualización de aquéllas, dicha *relación de semejanza es contingente* –en el sentido de *no necesaria*– puesto que ambos instrumentos atienden a mecánicas y funciones diferenciadas.

49. Tratándose de los procedimientos de responsabilidades administrativas, penales y políticas aplicables a los servidores públicos de la entidad federativa, se observa la operación de un mecanismo en el que intervienen diversas autoridades y personas mediante diversas actuaciones de denuncia, investigación e imputación de una conducta ilícita o irregular, tipificada en la ley, como *condición necesaria* para imponer –coactivamente– a la persona servidora pública que haya sido determinada responsable, según los hechos aportados y probados, las sanciones conducentes en consecuencia –entre los cuales puede figurar la destitución del cargo–.

50. En otras palabras, en el caso del sistema de responsabilidades de los servidores públicos locales, se aprecia una función característica en un *juicio de reproche* del Estado, como consecuencia de la probable comisión de un comportamiento ilícito o irregular, según la ley aplicable y los hechos relevantes, todo lo cual cristaliza en la imposición de una *sanción* sobre la esfera jurídica de la persona que guarda una específica posición frente al ordenamiento jurídico, esto es, la de servidor público. Lo anterior otorga, invariablemente, a los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos una naturaleza *jurisdiccional* o *cuasi-jurisdiccional*. Por ende, se concluye que el sistema de responsabilidades administrativas, penales y

políticas de los servidores públicos estatales constituye una vertiente del *derecho sancionador*.

51. En contrapartida, el procedimiento especial de remoción que nos ocupa consiste en un mecanismo de escrutinio por el cual diversos órganos legislativos –es decir, esta Comisión y el Pleno del Congreso Estatal–, sin intervención de ningún otro poder u órgano, califican, con base en los hechos aportados y, en su caso, acreditados, ya sea por los solicitantes o por el servidor público sujeto del proceso, si se configuran o no alguna o varias de las hipótesis previstas en el catálogo de “causas graves” del artículo 113, párrafo penúltimo, fracciones I a VIII, de la Constitución del Estado de Puebla.

52. En caso afirmativo, el Congreso local puede proceder válidamente a la destitución del cargo de titular de la Auditoría Superior, siempre y cuando se observen las condiciones de formalidad procedimental que exigen los artículos 113, párrafo octavo, de la Constitución del Estado de Puebla, y 199, último párrafo, de la Ley del Congreso, a saber:

- a)** Verificación de cualquiera de los supuestos de “causa grave”;
- b)** Votación de dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado de Puebla;
- c)** Mediante el procedimiento que establezca el Congreso local, lo cual debe entenderse como una remisión al artículo 199 y demás disposiciones aplicables de la Ley del Congreso, incluyendo los Acuerdos conducentes que los órganos legislativos competentes para tal efecto;

- d) Previo dictamen sobre la existencia de motivos de remoción con base en el catálogo de “causas graves” de la Constitución local, por parte de esta Comisión; y
- e) Otorgamiento de la Comisión del derecho de audiencia al titular de la Auditoría Superior.

53. Lo anterior, conduce a concluir que, en el caso del procedimiento especial de remoción, el Congreso local ejerce una función autónoma de *control sobre el desempeño del titular de la Auditoría Superior del Estado*, a partir de la actualización de los supuestos normativos relevantes –comúnmente denominada “*fact-checker*” en el derecho público anglosajón– que resulta distinta y diferenciable a la constelación de facultades de naturaleza sancionatoria a la que se encuentran sujetos los servidores públicos.

54. Efectivamente, el poder revisor de la Constitución Particular del Estado de Puebla dispuso de un mecanismo específico de control sobre la actuación de un servidor público en específico, a partir de la relación de pertenencia orgánica que existe entre el Congreso del Estado y la Auditoría Superior, así como del hecho de que la función de fiscalización se encuentra originariamente depositada en el Congreso del Estado, pero que debe constitucionalmente ejercerse a través de parámetros técnicos, de especialización y autonomía de gestión.

55. Dicho procedimiento especial **(i)** no prevé la intervención de ningún otro órgano o poder; **(ii)** procede por conductas graves establecidas normativamente; **(iii)** se encuentra regulada por el corpus normativo del Congreso del Estado, es decir, es una facultad exclusiva de

ejercicio discrecional; **(iv)** fija reglas específicas para garantizar la oportunidad de defensa; **(v)** prevé una sola instancia de resolución, con una mayoría calificada como presupuesto de validez de la decisión, y **(vi)** establece como única consecuencia jurídica la remoción del cargo.

56. Si bien algunas de las hipótesis normativas que contiene el catálogo de “causas graves” pudieran coincidir con la descripción típica de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, o bien, del Código Penal del Estado de Puebla o en algún otro ordenamiento legal, lo cierto es que tal relación es *contingente, mas no necesaria*. Al respecto, véanse, por ejemplo, los supuestos de “causa grave” previstos en las fracciones I, II y VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución del Estado, todos los cuales no necesariamente están tipificados como ilícitos administrativos, penales o políticos que ameriten la imposición de una sanción determinada.

57. Así las cosas, una vez **(1)** satisfechos los parámetros mínimos de proceso que exigen los artículos 113, párrafo octavo, de la Constitución del Estado de Puebla, y 199, último párrafo de la Ley del Congreso, además de las condiciones formales que posteriormente se hubieren agregado mediante los Acuerdos del Poder Legislativo para regular los detalles procedimiento; y, en su caso, **(2)** escrutada por la legislatura estatal la aplicación efectiva de alguna o varias de las hipótesis del catálogo de “causas graves” del artículo 113, penúltimo párrafo; entonces, **(3)** procede que el Pleno del Congreso local resuelva, por la mayoría calificada de sus miembros presentes, determinar si ha lugar a enlazar la consecuencia que ordena el orden

jurídico estatal, esto es, la remoción del Auditor Superior del Estado. De lo contrario, es decir, en el supuesto de que faltara alguno de las condiciones señaladas, el Congreso local no puede atribuir válidamente dicha consecuencia.

58. Sin embargo, a diferencia del sistema de responsabilidades aplicables a los servidores públicos, en el caso del procedimiento de remoción que nos ocupa, *no puede hablarse de un juicio reproche*, ni de un *régimen sancionador* en estricto sentido jurídico. Lo anterior porque la remoción es el desenlace del ejercicio de una atribución de control a cargo del Congreso del Estado que, bajo ciertas condiciones formales mínimas del procedimiento establecidas en la Constitución local y en la ley aplicable, se limita a verificar y determinar si ha lugar o no remover, válidamente, al titular de la Auditor Superior del Estado –un servidor público que encabeza un órgano adscrito y que rinde cuentas a la legislatura estatal– como consecuencia de haberse actualizado una o varias de las hipótesis normativas.

CONSIDERANDOS

59. De conformidad con los artículos 57 y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 2 fracción III, 102, 115, 119, 123, fracción XV y 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 114 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; y 45, 47, 48, fracción y 241 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, se sigue que la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado es

el órgano legislativo, de integración colegiada, con el mandato de ejercer las funciones de coordinación, control, vigilancia, supervisión y evaluación del desempeño respecto de la Auditoría Superior del Estado.

Acorde con su naturaleza jurídica, la Comisión cuenta con, entre otras, las facultades establecidas en los ordenamientos siguientes:

Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla

“Artículo 114.- El Congreso del Estado ejercerá la coordinación, control, vigilancia y evaluación del desempeño de la Auditoría Superior a través de la Comisión y de su Unidad Técnica. La Comisión tendrá las atribuciones siguientes:

I. Ser el conducto de comunicación y coordinación entre el Congreso del Estado y la Auditoría Superior;

[...]

XIII. Ejercer el control, evaluación y vigilancia del desempeño de la Auditoría Superior respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías.

[...]

XX. Las demás que deriven de esta Ley, el Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, y demás disposiciones aplicables.

[...]

“ARTÍCULO 132.- La Comisión, con apoyo de la Unidad Técnica, vigilará que la persona Titular de la Auditoría Superior y demás servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado en el desempeño de sus funciones, se sujeten a

lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas **y a las demás disposiciones legales aplicables**".

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla

"ARTÍCULO 199. La Auditoría Superior del Estado de Puebla es el órgano especializado del Congreso del Estado encargado de la función de fiscalización, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, así como para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla y demás disposiciones aplicables.

*El Congreso del Estado, a través de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, **llevará a cabo la supervisión, coordinación, control, disciplina, vigilancia y evaluación del desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.** Para el ejercicio de su función, dicha Comisión contará con el apoyo de su Unidad Técnica.*

La persona Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, será nombrada conforme al procedimiento establecido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título Noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior dictaminará sobre la existencia de los motivos de la remoción de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, y deberá dar derecho de audiencia al mismo. La remoción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

La remoción causará efectos inmediatos y se deberá proceder en los mismos términos al nombramiento de la persona Titular de la Auditor Superior para un nuevo período.”

Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla

“ARTÍCULO 48 La competencia de las Comisiones Generales se deriva de su propia denominación, en correspondencia a las respectivas áreas de la Administración Pública Estatal y Municipal, de manera enunciativa más no limitativa conocerán de:

[...]

XV.- CONTROL, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO:

- a) **Controlar, vigilar y evaluar a la Auditoría Superior del Estado de Puebla**, sin perjuicio de la autonomía que le confiere la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla y demás normatividad aplicable en la materia;*
- b) Ser el conducto de comunicación y coordinación entre el Congreso del Estado, la Unidad Técnica y la Auditoría Superior del Estado de Puebla;*
- c) Recibir de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, los informes del Resultado de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de los Sujetos de Revisión, que éste le remita en cualquiera de los periodos de sesiones a que se refiere el artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y turnarlos al Pleno del Congreso del Estado para su dictaminación;*
- d) Recibir de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, los informes relativos a la Cuentas Públicas que se encuentran pendientes o en proceso de revisión, turnándolos al Pleno del Congreso del Estado;*

- e) Solicitar a la Auditoría Superior del Estado de Puebla, sin menoscabo de las facultades de éste, la práctica de visitas, inspecciones y auditorías a los Sujetos de Revisión;
- f) Informar al término de cada Periodo Ordinario de Sesiones respecto del ejercicio del presupuesto del Congreso del Estado y de la Auditoría Superior del Estado de Puebla;
- g) La Revocación del mandato y suspensiones de Presidentes, Regidores y Síndicos Municipales, en asuntos de la competencia de la Auditoría Superior del Estado de Puebla;
- h) Responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuando éstas deriven del informe del resultado de la fiscalización superior; y
- i) **Las demás que le confiera este Reglamento, las Leyes aplicables o le asigne la Mesa Directiva, la Comisión Permanente o la Junta de Gobierno y Coordinación Política.**

ARTÍCULO 241 La Auditoría Superior del Estado de Puebla, es un órgano especializado del Congreso del Estado, el cual depende directamente de este, **y se encuentra bajo la supervisión de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado** y contará, en función del presupuesto aprobado al Congreso del Estado, con las instalaciones adecuadas para su funcionamiento."

60. De las normas transcritas, se desprende que la Comisión cuenta con facultades para supervisar, controlar, vigilar y evaluar el desempeño de la Auditoría Superior del Estado, así como para vigilar que la persona Titular y demás servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado, en el desempeño de sus funciones, se sujeten a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y a las demás disposiciones legales aplicables.

61. Asimismo, de conformidad con el párrafo cuarto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, la

Comisión tiene la facultad específica para dictaminar sobre la existencia de los motivos de la remoción de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Consecuentemente, la Comisión es el órgano competente para instruir el procedimiento especial y por lo que emitió el presente Acuerdo.

62. En concordancia con los artículos 113 y 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 2 fracción II, 199, 200 y 217 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 30, 33 y 130 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; 241 y 242 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 3 y 6 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado es un órgano especializado del Congreso del Estado con autonomía técnica y de gestión encargado de la función de fiscalización, su actuación se regirá por los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, profesionalidad y honradez.

63. Los artículos 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 115, 121, 122, 124 y 125 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 242 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 4, 9 y 10 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Puebla establecen las atribuciones, obligaciones y finalidades relativas al cargo de Titular de la Auditoría

Superior del Estado, así como los requisitos y las condiciones que debe cumplir la persona para ejercer el cargo y permanecer en el mismo.

64. Las atribuciones de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado se enumeran, ejemplificativamente, a continuación:

Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla

“ARTÍCULO 122. El Titular de la Auditoría Superior tendrá las siguientes atribuciones:

I. Representar a la Auditoría Superior ante las entidades fiscalizadas, autoridades judiciales y administrativas tanto federales como locales, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México; y demás personas físicas y morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras;

II. Elaborar el proyecto del presupuesto anual de la Auditoría Superior y por conducto de la Comisión, presentarlo a la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, para su inclusión y aprobación correspondiente, en términos de la legislación aplicable; así como expedir las normas para el ejercicio, manejo y aplicación del presupuesto de la Auditoría Superior, ajustándose a las disposiciones aplicables en materia de presupuesto y gasto público;

III. Administrar los bienes y recursos que sean parte del patrimonio de la Auditoría Superior y resolver sobre la adquisición, enajenación y arrendamiento de bienes y la prestación de servicios, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, así como a las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes. Asimismo, podrá realizar las gestiones necesarias para la incorporación, destino, desincorporación y baja de bienes muebles e inmuebles del patrimonio de la Auditoría Superior o afectos a su servicio;

IV. Aprobar los programas anuales de auditorías, revisiones, capacitación, y demás planes y programas que deriven de la función de Fiscalización Superior;

V. Expedir el Reglamento Interior de la Auditoría Superior y hacerlo del conocimiento de la Comisión, en el que se establecerá su organización interna y funcionamiento; las atribuciones de sus unidades administrativas y de sus respectivos titulares, así como las formas en que serán suplidos éstos en sus ausencias, el que deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado;

VI. Autorizar los manuales de organización y procedimientos que se requieran para la debida organización y funcionamiento de la Auditoría Superior;

VII. Nombrar y remover a los Auditores Especiales, a los titulares de las Direcciones Generales, Direcciones y Unidades que requiera la Auditoría Superior para su funcionamiento;

VIII. Expedir aquellas normas, lineamientos y disposiciones que esta Ley le confiere a la Auditoría Superior; así como establecer los elementos que posibiliten la adecuada rendición de cuentas y la práctica idónea de sus funciones;

IX. Realizar las funciones que, en su caso, le correspondan en el Sistema Nacional de Fiscalización o en cualquier otra instancia de la que forme parte, en términos de las disposiciones aplicables;

X. Ser el enlace entre la Auditoría Superior y el Congreso del Estado a través de la Comisión;

XI. Solicitar a las Entidades Fiscalizadas, servidores públicos, y a los particulares, sean éstos personas físicas o morales, la información que con motivo de las funciones de fiscalización y demás revisiones se requiera;

XII. Solicitar a las autoridades correspondientes, el auxilio necesario para el ejercicio de sus funciones, en términos de esta Ley y la legislación aplicable;

XIII. Conocer y resolver, el Recurso de Reconsideración que se interponga contra actos y resoluciones respecto a los cuales proceda, así como, las solicitudes de cancelación de las multas impuestas como medidas de apremio, en términos de esta Ley, así como dejarlas sin efectos en los casos que proceda;

XIV. Recibir conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables, las Cuentas Públicas correspondientes para su revisión y fiscalización superior;

XV. Emitir y entregar al Congreso del Estado, por conducto de la Comisión, los Informes Generales, en los plazos y conforme a lo previsto en esta Ley;

XVI. Formular y entregar al Congreso del Estado, por conducto de la Comisión, los Informes Individuales y Específicos, en los plazos y conforme a lo previsto en esta Ley;

XVII. Autorizar, previa denuncia, la revisión durante el ejercicio fiscal en curso a las Entidades Fiscalizadas y respecto de ejercicios anteriores;

XVIII. Autorizar las revisiones preventivas, conforme a lo establecido en la presente Ley;

XIX. Suscribir convenios, acuerdos, contratos y demás instrumentos de naturaleza análoga relacionados con sus atribuciones en los términos previstos en esta Ley;

XX. Celebrar convenios o acuerdos interinstitucionales con entidades homólogas del país o extranjeras para la mejor realización de sus atribuciones;

XXI. Informar al Congreso del Estado por conducto de la Comisión, al término de cada Periodo Ordinario de Sesiones, respecto del ejercicio del presupuesto de la Auditoría Superior, con cierre al trimestre previo a su presentación;

XXII. Solicitar a la Secretaría de Finanzas y Administración el cobro mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución, en términos de lo dispuesto en el Código Fiscal del Estado y demás disposiciones aplicables, de las multas que como medidas de apremio se impongan en los términos de esta Ley, una vez que adquieran el carácter de créditos fiscales;

XXIII. Presentar directamente o por conducto del Titular de la Unidad Administrativa que corresponda conforme al Reglamento Interior de la Auditoría Superior, las denuncias penales o de juicio político que procedan, por las irregularidades detectadas como resultado de la Fiscalización Superior y demás revisiones que conforme a esta Ley se realicen, con apoyo

en las evidencias y elementos respectivos. Preferentemente lo hará cuando concluya el procedimiento administrativo;

XXIV. Expedir la política de remuneraciones, prestaciones y estímulos del personal de confianza de la Auditoría Superior, observando lo aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente y acorde a las disposiciones aplicables;

XXV. Emitir el Plan Estratégico de la Auditoría Superior por el periodo que comprenda su gestión, y en su caso, las actualizaciones correspondientes. El Plan Estratégico contendrá al menos, los elementos siguientes: a) Marco legal; b) Antecedentes; c) Filosofía institucional; d) Marco metodológico; y e) Marco de actuación, integrado por ejes, objetivos y estrategias.

XXVI. Recurrir cuando lo estime procedente, los actos y resoluciones que emita la Sala Especializada en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal, así como las determinaciones de la Fiscalía Especializada, de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables;

XXVII. Dar seguimiento a las denuncias, quejas, solicitudes, y opiniones recibidas de los particulares o la sociedad civil organizada, salvaguardando en todo momento las obligaciones de transparencia y reserva que deba cumplir; XXVIII. Establecer los mecanismos necesarios para fortalecer la participación ciudadana en la rendición de cuentas de las Entidades Fiscalizadas;

XXIX. Formar parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción en términos de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y la Ley correspondiente;

XXX. Rendir un informe anual que será público y se compartirá con los integrantes del Comité Coordinador a que se refiere la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado y al Comité de Participación Ciudadana. Con base en este informe podrá presentar desde su competencia proyectos de recomendaciones integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, por lo que hace a las causas que los generan;

XXXI. Elaborar y proponer al Congreso del Estado por conducto de la Comisión, los proyectos de iniciativas de leyes, decretos y acuerdos en la materia de su competencia, así como emitir opinión en aquéllos que se

relacionen con la misma; y elaborar en cualquier momento, estudios y análisis que podrán ser publicados;

XXXII. Emitir las reglas de carácter general para devolver o destruir la documentación que obre en los archivos de la Auditoría Superior después de que prescriban las facultades de fiscalización, revisión e investigación, observando lo que para tal efecto establezca la legislación aplicable en materia de archivos y demás disposiciones aplicables. Respecto de la documentación diversa a la relacionada con la fiscalización superior, revisiones o investigaciones, ésta podrá destruirse después de cinco años, siempre que no afecte el reconocimiento de los derechos de los trabajadores al servicio de la Auditoría Superior o en su caso, conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables;

XXXIII. Emitir los lineamientos para el traslado de archivos documentales de la Auditoría Superior;

XXXIV. **Autorizar previa convocatoria pública, a los Auditores Externos que con posterioridad contraten las Entidades Fiscalizadas. Para dictaminar sus estados financieros, programáticos, contables y presupuestarios;**

XXXV. Determinar mediante acuerdo fundado y motivado, de forma excepcional y atendiendo a la naturaleza, circunstancias, condiciones y presupuesto de la Entidad Fiscalizada, cuando sus estados financieros programáticos, contables y presupuestarios pueden no ser dictaminados por Auditor Externo autorizado por la Auditoría Superior; XXXVI. Asignar auditor externo a las Entidades Fiscalizadas, cuando éstas no lo hubieren contratado en los plazos y términos que establezcan los lineamientos que emita la Auditoría Superior; cuando lo solicite expresamente el Sujeto de Revisión Obligado o cuando se haya rescindido el contrato celebrado con la Entidad Fiscalizada;

XXXVII. Promover, fomentar y difundir la vinculación institucional mediante acciones y actividades tendientes a fortalecer la rendición de cuentas, la fiscalización superior y el correcto ejercicio de los recursos públicos;

XXXVIII. Determinar las medidas y acciones conducentes, que permitan el eficaz funcionamiento de la Auditoría Superior y el cumplimiento del objeto de la fiscalización superior, y

XXXIX. Ejercer las demás atribuciones que correspondan a la Auditoría Superior en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la presente Ley, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior y demás disposiciones legales aplicables.

De las atribuciones previstas para el Titular de la Auditoría Superior en las fracciones anteriores de este artículo, las mencionadas en las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, X, XVII, XXI, XXIV, XXV y XXXIV son de ejercicio exclusivo del propio Auditor Superior y, por tanto, no podrán ser delegadas, así como aquéllas que en términos del Reglamento Interior de la Auditoría Superior se señalen como indelegables.

- 65.** De la lectura del precepto arriba transcrito, se desprende que ciertas atribuciones no podrán ser delegadas por ser de ejercicio exclusivo del propio Titular de la Auditoría Superior.
- 66.** Los artículos 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 114, 125 y 132 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; 20, 44, 61, 100, 115, 123 fracción XV, 199 y 234 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; y 48 fracción XV, 242, 243 y 245 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla regulan el procedimiento especial de remoción, el cual, como ya ha sido previamente expuesto, constituye una facultad de control exclusiva del Congreso del Estado en relación con la actuación y desempeño del titular de la Auditoría Superior del Estado. Sin que esta Comisión advierta la existencia de norma alguna —especialmente alguna jerárquicamente superior— que prohíba, limite o contravenga el procedimiento de remoción en sus términos, por lo que, tal como ya se expuso cabalmente en las consideraciones

normativas que se desarrollan en el apartado de Cuestiones Previas del presente Dictamen, se concluye que los planteamientos tendientes a demostrar que la ley aplicable al presente procedimiento especial es la Ley General de Responsabilidades Administrativas resultan ineficaces e inoperantes.

67. Tal como lo señalan los conceptos y el examen comparativo de las propiedades definitoria de los regímenes expuestos en las Cuestiones Previas arriba desdobladas, se reitera que, de acuerdo con la normatividad citada, el presente proceso especial de remoción es independiente y autónomo de otros procesos de responsabilidades administrativas, administrativos sancionadores, inclusive, políticas y penales aplicables a los servidores públicos locales, según lo establecido en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla. Por tanto, las normas que configuran dichos procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos de ninguna manera resultan aplicables al régimen especial de remoción en cuestión, pues, como se ha señalado, el mismo se encuentra expresamente regulado tanto en la Constitución local como en la Ley correspondiente.

68. Para la Comisión no pasó inadvertido la reiterada solicitud del interesado Francisco José Romero Serrano, en su escrito de contestación de fecha 14 de marzo de 2022, dirigido a esta Comisión, consistente en desaplicar diversas disposiciones del orden jurídico del Estado de Puebla relativas al proceso especial de remoción por estimarse inconstitucionales e inconvencionales. De atenderse dicha solicitud, esta Comisión estaría incumpliendo con la normatividad

válida y aplicable al procedimiento especial de remoción, derivado de que ninguna de las normas citadas ha quedado invalidada o sus efectos suspendidos por un órgano jurisdiccional competente. Más aún, las normas citadas se encuentran sujetas al principio de conservación del derecho, en el sentido de que su validez debe presumirse en cuanto determinación de la autoridad legislativa, el cual se asienta, a su vez, en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.² Esta Comisión estima que no se debe desatender este principio de conservación, a partir de meros razonamientos especulativos, carentes de pruebas para el reproche de la validez de las normas referidas. En este sentido, y en atención al principio de conservación del derecho, esta Comisión estima improcedente e inoperante la solicitud del interesado Francisco José Romero Serrano para realizar un control difuso de constitucionalidad y aplicar directamente normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o establecidas en instrumentos internacionales.

69.La Comisión advirtió que las normas aplicables al procedimiento especial de remoción cumplieron con los requisitos formales y materiales para su validez jurídica.

70.El procedimiento especial de remoción efectivamente está establecido tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla:

² Véase la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 37/2017 (10a.), con Registro digital: 2014332

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

“Artículo 113.- [...]

El Titular de la Auditoría Superior del Estado podrá ser removido, exclusivamente, por causa grave, con la misma votación requerida para su nombramiento y a través del procedimiento especial que prevea la ley del Congreso, así como en términos de lo previsto por el Título Noveno de esta Constitución.

Para efectos del párrafo anterior, se entiende como causa grave:

I. Contravenir los principios a los que se debe ajustar la función de fiscalización conforme a esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. No satisfacer los requisitos o actualizar los supuestos de prohibición establecidos en el presente artículo;

III. Ausentarse de sus labores por más de un mes sin que medie autorización del Congreso;

IV. Abstenerse de presentar en el año correspondiente, sin causa justificada, los informes previstos en la ley;

V. Conducirse con parcialidad o aceptar la injerencia de los partidos políticos en el ejercicio la función de fiscalización, en el proceso de revisión de la Cuenta Pública, así como en los procedimientos de fiscalización y de imposición de sanciones;

VI. Obtener, sin justificación, una evaluación del desempeño no satisfactoria, a juicio del Congreso, durante dos ejercicios consecutivos;

VII. Incurrir en cualquiera de las conductas consideradas como faltas administrativas graves, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y

VIII. Cualquier otra análoga a las anteriores prevista en la Ley y que afecte el buen despacho de la función de fiscalización y el combate a la corrupción.

El Congreso del Estado resolverá sobre la existencia de las causas de la remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado, bajo el procedimiento que establezca la Ley del Congreso. La remoción causará efectos inmediatos y deberá procederse al nombramiento para un nuevo período.

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Puebla

“Artículo 199. [...]

Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título Noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior dictaminará sobre la existencia de los motivos de la remoción de la persona Titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, y deberá dar derecho de audiencia al mismo. La remoción requerirá del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes

La remoción causará efectos inmediatos y se deberá proceder en los mismos términos al nombramiento de la persona Titular de la Auditor Superior para un nuevo período..”

- 71.** De acuerdo con lo transcrito, el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla prevé el procedimiento de remoción del Titular de la Auditoría Superior del Estado, señalando que sólo procederá por causa grave, con la misma votación requerida para su nombramiento y a través del procedimiento especial previsto en la ley.
- 72.** Por su parte, el artículo 199, párrafo cuarto de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla establece que la

Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior deberá dictaminar sobre la existencia de los motivos de remoción del titular de la propia Auditoría Superior del Estado, por las causas graves previstas en la Constitución local.

73. Adicionalmente, dicho párrafo de la Ley prevé que esta Comisión deberá dar derecho de audiencia al Titular de la Auditoría Superior del Estado.

74. Por último, trasciende al caso que nos ocupa la hipótesis normativa transcrita del artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, en el sentido de requerir una votación específica para que sea procedente la remoción (dos terceras partes de los miembros presentes) y lo señalado en el quinto párrafo del propio artículo, al disponer que la remoción —al ser aprobada por las dos terceras partes— causará efectos inmediatos.

75. Así pues, tanto de lo señalado por la Constitución local, como por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, se puede advertir la existencia de un procedimiento especial para, en su caso, remover al titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves señaladas en la propia Constitución, en el que sólo participa el Congreso del Estado, sin que se prevea o requiera la participación de algún otro Poder o autoridad para llevar a cabo tanto el procedimiento como la remoción correspondiente.

76. Ahora bien, el Poder Judicial de la Federación, a través de diversos precedentes, ha señalado, en su doctrina judicial, cuáles son los elementos necesarios para que un acto sea considerado soberano.

En ese sentido, encontramos los siguientes criterios judiciales:

- *Se está ante una facultad soberana cuando, quien la ejerce, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones... si bien ni la Constitución Política del Estado de Colima ni alguna otra disposición local mencionan de manera textual o expresa que el Congreso Local tiene una facultad soberana y discrecional para aprobar los nombramientos a los que se ha hecho mención, lo cierto es que tampoco exigen que la decisión del órgano legislativo deba ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso.³*
- *Tal facultad amerita calificarse como soberana, cuando la ejerce quien goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones.*

La propia facultad será discrecional, cuando su titular la ejerza conforme a su arbitrio, pero con prudencia; esto es, la facultad discrecional no implica que se adopte una decisión en forma 'arbitraria', sino conforme a la apreciación de las circunstancias que el titular realice o de acuerdo con la moderación de sus decisiones.

Como se ve, el sentido gramatical de los vocablos referidos permite concluir, que la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo tiene lugar, entre otros supuestos, cuando se reclamen actos del Congreso Federal o de sus Cámaras, relativos a la elección, suspensión o remoción de funcionarios, siempre que la Constitución Federal confiera a tales entes, la facultad de resolver en forma independiente, sin injerencia de terceros, o bien, conforme a su arbitrio y con prudencia en la adopción de su decisión. En ambos casos, la facultad relativa no depende de la decisión de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna.⁴

- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la doctrina relativa a que cuando un órgano legislativo elige a un funcionario*

³ Ejecutoria de la Contradicción de Tesis 477/2019, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo I, página 454.

⁴ Ejecutoria del Amparo en 471/2006, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

público de manera soberana, sin la intervención de algún ente ajeno y sin que pueda ser revisada o convalidada posteriormente por alguna otra autoridad del Estado, pese a seguir un procedimiento determinado por la norma, esa elección es inimpugnable a través del juicio de amparo, pues se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República, por lo que de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que regula el procedimiento para la elección del fiscal general de la entidad, dicha designación es un acto soberano del Congreso del Estado de Michoacán porque en ésta sólo interviene dicho órgano legislativo, cuya decisión no requiere ser revisada ni convalidada por alguna otra autoridad.⁵

- *Se entiende como acto soberano, a saber, aquel que se lleva a cabo cuando quien ejerce la facultad, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones, es decir, siempre y cuando las Constituciones o leyes locales los faculten para realizar la elección sin que tal decisión deba ser sometida a la aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso; incluso cuando ni la Constitución Local ni alguna otra disposición mencionen de manera textual o expresa que el Congreso Local tiene una facultad soberana y discrecional para aprobar ese tipo de nombramientos.⁶*
- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la hipótesis de improcedencia del juicio constitucional, prevista en la fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada -de contenido sustancialmente igual a la fracción VII del artículo 61 de la ley de la materia vigente-, consistente en que se trate de resoluciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, implica la atribución de los órganos legislativos mencionados de resolver en forma independiente, sin injerencia de terceros, o bien,*

⁵ **FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN. SU ELECCIÓN POR PARTE DEL CONGRESO LOCAL ES UN ACTO SOBERANO E INDEPENDIENTE, RESPECTO DEL CUAL SE ACTUALIZA DE MANERA MANIFIESTA E INDUDABLE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO.** Tesis: PC.XI. J/11 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. , Libro 84, Marzo de 2021, Tomo III, página 2452, Tipo: Jurisprudencia.

⁶ **“MAGISTRADOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ELECCIÓN ES UN ACTO SOBERANO EMITIDO EN USO DE FACULTADES DISCRECIONALES, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE LA MATERIA.”** Registro digital: 2022075, Instancia: Segunda Sala, Décima Época , Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 25/2020 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo I, página 493, Tipo: Jurisprudencia.

conforme a su arbitrio y con prudencia en la adopción de su decisión, lo que debe entenderse como el poder, atribución o derecho que una norma de derecho positivo vigente otorga a la autoridad para decidir acerca de algo, sin sujetarse a determinadas reglas.⁷

77. En ese sentido, tenemos que, conforme a la doctrina sustentada por el Poder Judicial de la Federación, estaremos frente a un acto o facultad soberana cuando **(i)** quien la ejerce, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones, pese a seguir un procedimiento determinado; **(ii)** tratándose de decisiones del órgano legislativo correspondiente, no se exige normativamente que la misma deba ser avalada o sometida a aprobación, sanción o ratificación de persona u organismo diverso; y, **(iii)** la facultad sea ejercida por su titular conforme a su arbitrio, pero con prudencia.

78. Incluso, como lo ha sostenido la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar que un acto reviste la característica de soberano, no se exige que, tratándose de actos emitidos por las Legislaturas de los Estados en uso de facultades, deban estar previstos o categorizados en la Constitución local, de manera sacramental como facultad "soberana" o "discrecional", sino que basta que, de acuerdo con la legislación correspondiente, tal potestad tenga las características propias de lo soberano y de lo discrecional,⁸ referidas en el párrafo anterior.

⁷ Registro digital: 2015255, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: III.7o.A.14 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV, página 2399, Tipo: Aislada.

⁸ Ejecutoria de la Contradicción de Tesis 253/2009, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

79. Por lo tanto, si un acto se clasifica o caracteriza como soberano, trae como consecuencia, conforme a lo señalado por Felipe Tena Ramírez⁹, que “ningún órgano de autoridad puede remplazar a las Cámaras —o legislaturas estatales— en posterior conocimiento por lo que hace a la apreciación de los hechos y a la decisión que aquéllas adoptaren”. Tan es así que, incluso, el juicio de amparo resulta notoriamente improcedente en contra de este tipo de actos^{10,11}.

80. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior, se puede advertir que el procedimiento y decisión respecto de la remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado, conforme a lo previsto tanto por la Constitución Política del Estado como por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, debe considerarse como una facultad de control de naturaleza soberana, pues el Congreso del Estado, al ejercer dicha facultad, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar la decisión correspondiente, pese a seguir un procedimiento

⁹ “Derecho Constitucional Mexicano”, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, pp. 510.

¹⁰ El artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala, expresamente, lo siguiente:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

VII. **Contra las resoluciones o declaraciones** del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, **de las Legislaturas de los Estados** o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o **remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;**”

¹¹ “FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN. SU ELECCIÓN POR PARTE DEL CONGRESO LOCAL ES UN ACTO SOBERANO E INDEPENDIENTE, RESPECTO DEL CUAL SE ACTUALIZA DE MANERA MANIFIESTA E INDUDABLE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la doctrina relativa a que cuando un órgano legislativo elige a un funcionario público de manera soberana, sin la intervención de algún ente ajeno y sin que pueda ser revisada o convalidada posteriormente por alguna otra autoridad del Estado, pese a seguir un procedimiento determinado por la norma, **esa elección es inimpugnabile a través del juicio de amparo, pues se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República**, por lo que de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que regula el procedimiento para la elección del fiscal general de la entidad, dicha designación es un acto soberano del Congreso del Estado de Michoacán porque en ésta sólo interviene dicho órgano legislativo, cuya decisión no requiere ser revisada ni convalidada por alguna otra autoridad. De ahí que **cuando en un amparo se combaten la elección de dicho funcionario y el procedimiento respectivo, el juicio, de acuerdo con la citada doctrina del Máximo Tribunal del País, resulta notoria y manifiestamente improcedente y, por ende, debe desecharse la demanda sin necesidad de esperar al informe justificado, pruebas y alegatos, pues éstos no tendrán el alcance de cambiar la interpretación de la ley formulada por el citado órgano de control constitucional, ni desvirtuar el hecho de la elección soberana que se reclama.**” Registro digital: 2022857, Instancia: Plenos de Circuito, Décima Época, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: PC.XI. J/11 A (10a.), Fuente: Gaceta del, Semanario Judicial de la Federación., Libro 84, Marzo de 2021, Tomo III, página 2452, Tipo: Jurisprudencia.

determinado; y, adicionalmente, esta decisión legislativa no debe ser avalada o sometida a aprobación, sanción o ratificación de persona u órgano diverso.

81. Sin que sea óbice a lo anterior, el que la Constitución local y la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, al referirse al procedimiento que ahora nos ocupa, no señalen, sacramentalmente, que tiene la característica de soberano, pues el mismo reúne plenamente las características propias de lo soberano, conforme a la doctrina judicial antes referida.

82. Por otro lado, el interesado Francisco José Romero Serrano estima que el “Acuerdo del Congreso del Estado por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla”, referido en los antecedentes es inválido por violar el principio de reserva de ley.

83. Sin embargo la Comisión no advierte que el “Acuerdo del Congreso del Estado por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla” referido en los Antecedentes, haya alterado o contravenido el procedimiento especial de remoción, sino que lo dotó de funcionalidad, abonando a la seguridad jurídica de los participantes en dicho procedimiento y a la efectividad de la propia ley. Por lo que esta Comisión considera que dicho Acuerdo se ajusta plenamente al

principio de reserva de ley y, en consecuencia, resulta infundado el argumento hecho valer.

84. En este sentido, dicho Acuerdo reglamenta la instrumentación de una facultad soberana —según lo mencionado anteriormente— que tiene el Pleno del Congreso para resolver sobre los casos no previstos en dicha Ley o en su Reglamento Interior; esto es, para integrar y complementar su normatividad interna, como menciona el mismo. En ese sentido, esta Comisión no encuentra razón alguna para desaplicar el Acuerdo en cuestión, en la inteligencia de que se trata de una determinación del Pleno del Congreso dictada en ejercicio de sus facultades de autonormación.

85. Por lo que hace al “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que se inicia el procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla” referido en los Antecedentes, el interesado estima que no es válido por existir violaciones en el procedimiento de formación, emisión y notificación, así como vicios propios del mismo.

86. No obstante, la Comisión estimó infundado dicho argumento pues no advierte de las constancias del expediente ningún vicio o irregularidad formal o material en el procedimiento de formación, emisión ni notificación del “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que se inicia el procedimiento

especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla”. Por lo que dicho Acuerdo es plenamente aplicable para la resolución del presente asunto, a la luz de los razonamientos desdoblados en el apartado B del capítulo de Cuestiones Previas del presente Dictamen; específicamente, las consideraciones dirigidas a subrayar la diferenciación de este sistema especial de remoción frente al sistema de responsabilidades de los servidores públicos. A saber, el hecho de que el procedimiento especial que nos ocupa carece tanto de una naturaleza jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional, como de un carácter sancionador, el cual es propio de los procedimientos de responsabilidad administrativa, penal y política de los servidores públicos.

- 87.** De conformidad con los documentos que obran en el expediente relativo al presente asunto se tiene que, por un lado, *(i)* se notificó personalmente a Francisco José Romero Serrano la siguiente documentación: *(a)* copia certificada de las solicitudes para el inicio del procedimiento de remoción turnadas a esta Comisión, así como los elementos de prueba exhibidos en las mismas, *(b)* copia certificada del “Acuerdo del Congreso del Estado por el que se señala el Inicio, Etapas y Desahogo del Procedimiento Especial de Remoción previsto en el artículo 199 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla”, y *(c)* copia certificada del “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que se inicia el procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en

la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla” el 7 de marzo de 2022; (ii) el interesado Francisco José Romero Serrano compareció al procedimiento especial de remoción y ejerció su derecho de audiencia, a través del escrito presentado el 14 de marzo de 2022, de asunto “se contesta el inicio del procedimiento especial de remoción”; (iii) se notificó en el domicilio convencional señalado por el interesado Francisco José Romero Serrano el “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla dentro del procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla” el 17 de marzo de 2022; (iv) el interesado Francisco José Romero Serrano presentó escrito con diversos alegatos el 22 de marzo de 2022; y (v) no existen actuaciones pendientes conforme a las normas aplicables del procedimiento especial, por lo que esta Comisión procede a valorar la existencia de la causa o causas graves de remoción establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, con base en los hechos aportados y acreditados, tanto por los legisladores solicitantes, como por el Titular de la Auditoría Superior del Estado, así como en términos de las alegaciones formuladas por los servidores públicos del Congreso antes señalados.

- 88.** Para resolver sobre lo anterior, conforme a los Antecedentes del presente, la Comisión atendió los siguientes hechos puestos a consideración por los Diputados Azucena Rosas Tapia y Eduardo Castillo López, mediante escrito de fecha 24 de febrero de 2025, así

como a través de sus correlativas ampliaciones de fechas 25 de febrero y 2 de marzo de la misma anualidad, respectivamente.

"1. El 28 de noviembre de 2019 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el Acuerdo del Honorable Congreso del Estado, por el que se nombra al Ciudadano Francisco José Romero Serrano como Auditor Superior del Estado de Puebla, para el período comprendido del veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve al veintiocho de noviembre de dos mil veintiséis.

2. El 14 de febrero de 2022, el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente notificó al Honorable Congreso del Estado de Puebla, mediante Oficio Número 840/2022/CHOLULA, que en audiencia oral y pública de fecha 13 de febrero de 2022, se decretó como medida cautelar del imputado Francisco José Romero Serrano "la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada profesional o actividad laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla". Asimismo, en el Oficio referido se informó que a Francisco José Romero Serrano, se le inició la carpeta judicial administrativa 631/2021/CHOLULA en calidad de imputado, 'por su probable intervención en el hecho con apariencia de delito de violencia familiar', cometido en agravio de un menor de edad..."

"3. El 21 de febrero de 2022 el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente notificó al Honorable Congreso del Estado de Puebla, mediante Oficio Número 1011/2022/CHOLULA, que en audiencia oral y pública de fecha 19 de febrero de 2022, se decretó auto de vinculación a proceso en contra del imputado Francisco José Romero Serrano. De igual manera, se informa en dicho Oficio que deberá subsistir la medida cautelar consistente en la "suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla", misma que fue impuesta en audiencia oral y pública de fecha 13 de febrero de 2022. Asimismo, el Juez referido mencionó, mediante Oficio, que 'la

medida cautelar de referencia tendrá como duración por todo el tiempo que dure el procedimiento'..."

"4. En fecha 26 de febrero de 2022 trascendió en medios la noticia de la detención del C. Francisco José Romero Serrano, actual titular de la Auditoría Superior del Estado. La información fue dada a conocer en diversos medios de comunicación, así como por la cuenta institucional de la Fiscalía General del Estado en la red social 'Twitter', sin que a la fecha el hasta ahora Titular haya acudido a desmentirla por lo que la existencia de la noticia es un hecho notorio en sí..."

89. De la relación citada, se desprende la posible existencia de dos hechos diferenciables:

a) Un órgano jurisdiccional ordenó una medida cautelar consistente en la "suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla", misma que tendrá como duración por todo el tiempo que dure el procedimiento penal al que se encuentra sujeto Francisco José Romero Serrano; y

b) La detención de Francisco José Romero Serrano y su posterior sujeción a la medida de prisión preventiva.

90. Respecto de la medida cautelar referida, los Diputados Azucena Rosas Tapia y Eduardo Castillo López ofrecieron el oficio número 1011/2022/CHOLULA emitido por el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente en el Estado. Dicho oficio fue turnado a la

Comisión mediante el diverso número SG/558/2022, tal y como ha sido expuesto en el apartado de antecedentes del presente Dictamen.

91. Sobre la suspensión temporal del cargo, el interesado Francisco José Romero Serrano señaló lo siguiente en su escrito de contestación lo siguiente:

“...no se precisa de qué manera la suspensión en el ejercicio profesional y vinculación a proceso, y la afectación que estas redundan en el buen ejercicio y despecho de la función constitucional...”.

92. Sobre la detención, el interesado Francisco José Romero Serrano señala los que a continuación se transcribe:

“Por lo que hace a la detención del suscrito ocurrido el 26 de febrero de 2022, que según los solicitantes de remoción, tuvieron conocimiento a través de diversos medios de comunicación y que no haya acudido a desmentir, debe tomarse en cuenta, que de acuerdo a nuestro sistema jurídico, los hechos que se me imputan, no se desmienten ante los promoventes ni ante el Congreso del Estado, sino los hechos que me imputan se encuentra (sic) sujetos a los procedimientos establecidos en las leyes que los regulan y a través de las instancias que resultan competentes, por lo tanto, es inconducente el hecho de que no haya acudido a “desmentir” un hecho notorio ni el mismo reviste trascendencia alguna el hecho de no acudir a desmentir”.

93. En virtud de lo transcrito anteriormente, la Comisión observó que Francisco José Serrano Romero **no niega o desvirtúa los hechos consistentes en la detención que fue practicada en su contra, sino que los acepta expresamente.**

- 94.** Por lo tanto, la Comisión tuvo como acreditada plenamente la existencia de la medida cautelar consistente en la “suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla”, en razón del oficio número 1011/2022/CHOLULA del Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente en el Estado turnado a esta Comisión mediante el oficio número SG/558/2022, que obra en el expediente del presente asunto, la cual no fue objetada, desacreditada o impugnada por el interesado Francisco José Romero Serrano.
- 95.** No pasa inadvertido que el interesado Francisco José Romero Serrano argumenta que la notificación de oficio número 1011/2022/CHOLULA vulneró su derecho a la defensa y lo dejó en estado de indefensión, ya que dicha notificación, según él, debió ocurrir desde la notificación inicial. Sin embargo, esta Comisión advierte que el “Acuerdo de la Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado del Congreso del Estado de Puebla, por el que se inicia el procedimiento especial de remoción del titular de la Auditoría Superior del Estado por las causas graves establecidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla”, sólo establece que se “notificará personalmente al Titular de la Auditoría Superior del Estado, copia certificada de las solicitudes para el inicio del procedimiento de remoción, así como de los elementos de prueba que, en su caso, **se hayan exhibido**”. En este sentido, el oficio número 1011/2022/CHOLULA no se exhibió en la ampliación a la solicitud de remoción de fecha 25 de diciembre de 2022, sino que sólo se ofreció. Esto, sumado a que dichos oficios no le eran desconocidos, pues dentro del procedimiento penal llevado en su contra le fueron

notificadas las diversas medidas cautelares dictadas por el Juez de la causa.

96. Asimismo, la Comisión advierte que el hecho contenido en el oficio número 1011/2022/CHOLULA —consistente en la medida cautelar referida— fue puesto a la consideración del interesado Francisco José Romero Serrano, desde el momento en que se notificaron las solicitudes de remoción; esto es, desde la notificación de inicio del procedimiento de remoción. Por lo tanto, resulta infundado el argumento hecho valer pues el interesado Francisco José Romero Serrano sí tuvo oportunidad de presentar las pruebas tendientes a desacreditar o desvirtuar el hecho.

97. Además, la Comisión advierte que la medida cautelar descrita en el oficio número 1011/2022/CHOLULA fue del conocimiento pleno del interesado Francisco José Romero Serrano desde el momento en que fue dictada, derivado de que se dictó en audiencia oral y pública dentro de la causa penal 631/2021/CHOLULA en el que el interesado es parte.

98. Aunado a lo anterior, el 17 de marzo de 2022 se notificó a Vinicio Arroyo Meza, persona que se encontraba en el domicilio autorizado, en ausencia del Ciudadano Jorge Armando Avendaño Arellanes, persona autorizada para recibir notificaciones, previo citatorio, señalado y autorizado, respectivamente por Francisco José Romero Serrano los oficios números SG/445/222, SG/558/2022, SG/629/2022 emitidos por la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Puebla; y los oficios números 840/2022/Cholula, 1011/2022/Cholula y

1332/2022/Cholula emitidos por el Juez de Control de la Región Judicial Centro Poniente, en el domicilio ubicado en Privada 31 A norte, número 1045, Colonia Villa San Alejandro, Ciudad de Puebla, Estado de Puebla, señalado por Francisco José Romero Serrano como domicilio convencional de conformidad con lo establecido en los antecedentes del presente.

99. Una vez probado plenamente el hecho referido –esto es, la existencia de la medida cautelar consistente en la suspensión temporal del cargo de Titular de la Auditoría Superior de la Federación dirigida a Francisco José Romero Serrano–, esta Comisión estima que dicho evento actualiza los supuestos normativos contenidos en las fracciones I y VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla de conformidad con los siguientes razonamientos.

100. En este sentido, la fracción I del penúltimo párrafo del artículo 113 establece lo siguiente:

“I. Contravenir los principios a los que se debe ajustar la función de fiscalización conforme a esta Constitución y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

101. Por su parte, el artículo 116, fracción II párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sujeta a la función de fiscalización a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

102. En este sentido, la Comisión consideró que el principio de confiabilidad no es únicamente un mandato de optimización con respecto al desempeño institucional del órgano¹² de fiscalización, sino también es una directriz normativa que orienta la actuación específica de su Titular, como responsable último de la conducción, representación, administración y disciplina de la Auditoría Superior del Estado.

103. En tal sentido, la Comisión advirtió dos vertientes del principio de confiabilidad: una objetiva y una subjetiva. La primera, está relacionada con los actos y procedimientos de la Auditoría Superior del Estado como un todo orgánico a cargo de una función de orden público, con fundamento directo en la Norma Fundamental del Estado mexicano; mientras que la segunda, se proyecta a las conductas que despliegan las personas que materializan ciertas funciones públicas.

104. El principio de confiabilidad referido a las personas servidoras públicas —es decir, en su vertiente subjetiva— es un marco de actuación que rige el comportamiento de quien ejerce atribuciones y responsabilidades institucionales. Exige, por tanto, poseer y conservar una disposición personal para ejercer el cargo, así como las habilidades, destrezas, aptitudes, conocimientos generales y específicos pertinentes al mandato que se ostenta.¹³ En ese sentido, el servidor público que no observe las reglas de integridad y

¹² Véase por analogía la tesis IV.1o.A.54 A (10a.) con número de registro digital: 2013585.

¹³ Véase por analogía el amparo en revisión 18/2016. Asimismo, véase la tesis de jurisprudencia P./J. 12/2012 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, materia constitucional, página 243, con número de registro digital: 2001108.

actuación, así como las cualidades implícitas al núcleo esencial del principio de confiabilidad, incumple propiamente con las condiciones de ejercicio del cargo público.¹⁴

105. Con base en el hecho acreditado anteriormente, Francisco José Romero Serrano se encuentra suspendido de realizar su actividad profesional por resolución judicial, por lo que no está en condiciones de llevar a cabo sus atribuciones y cumplir con sus obligaciones derivadas del cargo público del que fue suspendido. Lo anterior, contraviene el principio de confiabilidad referido, actualizando así la fracción I del Artículo 113 del Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla. Así las cosas, este escenario institucional resulta, a todas, veces irregular, por lo que esta Comisión considera que se actualiza el supuesto previsto en la fracción I del Artículo 113 del Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla.

106. Además, la medida cautelar dictada por la autoridad jurisdiccional no fija plazo alguno para la duración de la suspensión en el cargo más que la duración del procedimiento, lo que introduce un factor relevante de incertidumbre sobre en qué circunstancias jurídicas y temporales podrá reanudar a plenitud sus actividades profesionales o laborales Francisco José Romero Serrano.

107. Dicha indeterminación afecta determinantemente la disponibilidad y capacidad de Francisco José Romero Serrano para ejercer la función de fiscalización derivada del cargo público de

¹⁴ A este respecto, resulta relevante invocar el artículo 11, fracción I del Código de Ética de la Auditoría Superior del Estado de Puebla que establece lo siguiente: "Las y los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo, comisión o función en la Auditoría, deben conducirse con transparencia, honradez, lealtad, imparcialidad, disciplina, profesionalismo, objetividad, respeto, cooperación, austeridad y con una clara orientación pública".

Auditor Superior del Estado de Puebla. Más aún, es una condición subjetiva que obstruye el normal funcionamiento de una de los engranes fundamentales del sistema democrático de rendición de cuentas y, en particular, de las facultades de control a cargo de esta Soberanía.

108. Otro principio de actuación de la Auditoría Superior del Estado, consignado en el artículo 113, fracción I de la Constitución local, es el de profesionalidad.

109. Para dotar de contenido al principio de profesionalidad esta Comisión considera necesario, en primer lugar, recurrir a su uso común en el lenguaje, a partir de la definición del término “profesionalidad”. Así, el diccionario de la Real Academia de la Lengua atribuye dos significados a dicho término:

- a. Cualidad de una persona u organismo que ejerce su actividad con capacidad y aplicación relevantes.
- b. Actividad que se ejerce como una profesión.

110. Por su parte, el Código de Ética de la Auditoría Superior, el cual forma parte del cuerpo normativo que rige la actuación de todos los servidores públicos adscritos a ese órgano, define dicho principio en los siguientes términos:

“Artículo 8, f. VIII. Profesionalismo: Las y los servidores públicos deberán conocer, actuar y cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, de conformidad con las leyes,

reglamentos y demás disposiciones aplicables a su empleo, cargo o comisión, observando en todo momento disciplina, integridad y respeto, tanto a las demás personas servidoras públicas como a las y los particulares con los que llegare a tratar".

111. La Comisión estimó que el principio de profesionalidad remite a la integridad como mandato de actuación de las personas servidoras públicas de la Auditoría.

112. De conformidad con referido Código de Conducta, por integridad debe entenderse:

XIV. Integridad: Las y los servidores públicos actuarán siempre de manera congruente con los principios que se deben observar en el desempeño de un empleo, cargo o función, convencidas en el compromiso de ajustar su conducta para que impere en su desempeño una ética que responda al interés público y generen certeza plena de su conducta frente a todas las personas con las que se vinculen u observen su actuar;

113. La Comisión consideró inconcuso que la situación legal en la que se encuentra Francisco José Romero Serrano, mientras dure la medida cautelar y el procedimiento penal mismo, no sólo afecta el cumplimiento personal de sus responsabilidades institucionales, sino que también compromete la realización del mandato legal de un órgano de relevancia constitucional, cuya naturaleza más significativa es la condición unipersonal del ejercicio de las funciones

públicas adjudicadas.¹⁵ Ello, porque la esfera de atribuciones de orden público que el sistema jurídico local confiere al Titular de la Auditoría Superior del Estado resultan mermadas, en la medida que el poder de mando e instrucción del titular de tal órgano fiscalizador le imprime al resto del aparato administrativo a su cargo resulta truncado, afectando con ello tanto la supervisión de sus determinaciones técnica, como las relaciones de coordinación y rendición de cuentas con la legislatura estatal, como consecuencia de una medida cautelar judicial que provoca su ausencia.

114. De esta manera, el interesado Francisco José Serrano se encuentra imposibilitado material y jurídicamente para ejercer el cargo de Auditor Superior del Estado, debido a la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla dictada por autoridad competente en contra de Francisco José Serrano

115. **En síntesis, esta Comisión estima que la imposibilidad jurídica de Francisco José Romero Serrano transgrede los principios de confiabilidad y profesionalidad —tal como fueron delimitados—y, de esta forma, se actualiza la causa grave establecida en la fracción I del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política del Estado de Puebla.**

116. Por otro lado, la fracción VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución local establece lo siguiente:

¹⁵ El artículo 121, fracción I de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Puebla establece que el Auditor ejerce “las atribuciones de la Auditoría Superior, en términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la presente Ley, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior y demás disposiciones aplicables”.

“VIII. Cualquier otra análoga a las anteriores prevista en la Ley y que afecte el buen despacho de la función de fiscalización y el combate a la corrupción;”

- 117.** Según la medida cautelar emitida por el órgano jurisdiccional referido en los considerandos anteriores, Francisco José Romero Serrano no está en condiciones de ejercer el despacho de la función de fiscalización, por lo que se actualiza la fracción VIII antes mencionada en el considerando anterior.
- 118.** La Comisión consideró que el “buen despacho” es una pauta normativa para la resolución o tratamiento de los asuntos que corresponden a una determinada órbita competencial.
- 119.** En su significación común, esa pauta normativa consiste en el deber de todo servidor público de, por un lado, materializar el cargo encomendado, es decir, ejercer sus atribuciones y, por otro, conducirse con apego al ordenamiento jurídico, así como a su específico estatuto funcional.
- 120.** Intrínsecamente, el “*buen despacho*” implica el ejercicio continuo del cargo, empleo o comisión públicos bajo pautas legales y axiológicas determinadas.
- 121.** En el caso concreto, dada la situación legal de Francisco José Romero Serrano, no se acredita el elemento objetivo del principio de “buen despacho” como condición dual de acceso y ejercicio de la

función, esto es, es de imposible realización las competencias que conforman el cargo, al menos, de forma continua y estable.

122. La Comisión advierte que Francisco José Romero Serrano se encuentra judicialmente vinculado a proceso, por lo que puede ser sujeto en cualquier momento a otras medidas cautelares o providencias precautorias incluso más gravosas a la actualmente existente, de modo que la función de fiscalización asignada a la Auditoría Superior del Estado podría resultar seriamente afectada por la situación particular de Francisco José Romero Serrano.

123. De esta manera, Francisco José Serrano se encuentra imposibilitado jurídicamente para llevar a cabo las atribuciones adjudicadas a la Auditoría Superior en general, así como las específicas del cargo de titular de dicho órgano técnico, debido a la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral: siendo la de Auditor Superior del Estado de Puebla dictada por autoridad competente en contra de Francisco José Serrano.

124. Esta imposibilidad jurídica de Francisco José Serrano contraviene el elemento normativo y axiológico de “buen despacho” y, por tanto, actualiza la causa grave establecida en la fracción VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política del Estado de Puebla.

125. Por otra parte, el hecho consistente en la detención de Francisco José Romero Serrano quedó plenamente acreditado. Lo anterior de conformidad con la fe hechos realizada por el Titular de la Notaría Pública número nueve, Rodrigo de Unanue Solana, del distrito judicial de Puebla, en el instrumento número 41971 (cuarenta y un mil novecientos setenta y uno), la cual resulta un hecho notorio pues consta que la notificación a Francisco José Romero Serrano **fue practicada en el Centro Penitenciario de Puebla.**

126. Al estar privado de su libertad, Francisco José Romero Serrano está imposibilitado materialmente para ejercer el cargo de Titular de la Auditoría Superior del Estado. Lo anterior, toda vez que por determinación judicial, su libertad física ha quedado limitada y restringida, por lo que no puede llevar a cabo las facultades establecidas en el artículo 122 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla, menos aún las indelegables, en las condiciones de ejercicio y realización que el propio orden jurídico establece.

127. Los órganos del Estado son órbitas competenciales que atribuyen consecuencias jurídicas a actos de voluntad realizados por personas. Dichos actos de voluntad se manifiestan en la realidad, pero su significación jurídica es el contenido específico de normas válidas. En ese sentido, el hecho de que la situación jurídica de una persona que ostenta un cargo público de relevancia constitucional, en el

sentido concreto de una modalidad restrictiva de la libertad ambulatoria, condicione el despliegue de los actos de voluntad a través de los cuales se materializa una órbita competencial, constituye una causal de afectación grave al funcionamiento de los órganos del Estado que debe ser reparada, en el marco de los procedimientos establecidos.

128. Además, derivado de que Francisco José Romero Serrano se encuentra privado de la libertad, está imposibilitado, entre otras cosas, para desplegar las atribuciones de mando, control, coordinación, representación y administración precisamente donde se encuentran dispuestos los recursos humanos, materiales, presupuestales y financieros necesarios para que la Auditoría Superior del Estado lleve a cabo la función de fiscalización y demás facultades.

129. Asimismo, no existe certeza jurídica sobre en qué momento el servidor público podrá reasumir a plenitud su libertad, por lo que este hecho genera una incertidumbre jurídica insostenible para un órgano unipersonal como lo es la Auditoría Superior del Estado, siendo que su titular concentra atribuciones cuyo ejercicio es necesario e insustituible para el desarrollo eficaz de la función de fiscalización y la rendición democrática de cuentas ante la representación popular.

130. En este sentido, la privación de la libertad genera una imposibilidad jurídica y material para ejercer el cargo de Auditor

Superior del Estado y, en particular, para realizar las facultades y responsabilidades que éste implica. Es decir, en el caso concreto, se actualizan las hipótesis de remoción que precisamente tutelan el ejercicio estable, cierto, previsible y regular de la función que el subsistema jurídico de la fiscalización atribuye a la Auditoría Superior y a su titular, lo cual hace necesaria la intervención del Congreso del Estado, desde la función de control sobre el desempeño de la Auditoría Superior.

- 131.** En ese sentido, al quedar escrutada y determinada la actualización de dos supuestos normativos del catálogo de causas graves relativo al régimen especial de remoción del cargo de Titular de la Auditoría Superior del Estado, mismas que están previstas en las fracciones I y VIII del penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla por dos diversos hechos (la medida cautelar suspensiva de actividades profesionales o públicas, así como la privación de la libertad), resulta innecesario analizar los demás argumentos hechos valer tanto por los denunciantes como por el denunciado, en esta parte, pues en nada variaría la conclusión alcanzada por esta Comisión al respecto.

En mérito de lo expuesto, la Comisión de Control Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado, previo estudio y análisis correspondientes del expediente en el que se actuó, concluyó que con base en los hechos y fundamentos de derecho expuestos en los párrafos 26 a 131 del presente Acuerdo, se actualizan las causas graves de remoción del Auditor Superior del Estado, FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO, previstas en las **fracciones I y VIII del penúltimo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política del**

Estado de Puebla y, por tanto, ha lugar a proceder en términos de su remoción.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 51, 57 fracción X, 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 114 y 132 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla; 134, 135, 136, 158 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 93 fracción VII y 120 fracción VII del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, este Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla en Sesión Pública Extraordinaria de esta fecha emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se remueve a FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO del cargo de Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla en términos de lo dispuesto por el artículo 57 fracción X y 113 fracciones I y VIII del penúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

SEGUNDO.- Publíquese la parte resolutive del presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

TERCERO.- El presente Acuerdo surtirá efectos inmediatos y deberá ser publicado en la Gaceta Legislativa.

CUARTO.- Notifíquese el presente Acuerdo a FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO. De igual forma notifíquese el presente Acuerdo, para su

conocimiento y efectos constitucionales y legales a que haya lugar a las autoridades siguientes:

1. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla.
2. Presidente del Tribunal Superior de Justicia.
3. Auditoría Superior de la Federación.
4. Auditoría Superior del Estado de Puebla.
5. Diputado Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
6. Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal.
7. Secretaria de Gobernación del Estado.
8. Secretaría de la Función Pública del Estado de Puebla
9. Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Puebla.
10. Comisión de Control, Vigilancia y Evaluación de la Auditoría Superior del Estado.
11. Junta de Gobierno y Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla.

EL GOBERNADOR, hará publicar la presente disposición. Dada en el Palacio del Poder Legislativo en la Cuatro veces Heroica Puebla de Zaragoza, a los treinta y un días del mes de marzo de dos mil veintidós.

DIP. AURORA GUADALUPE SIERRA RODRÍGUEZ
PRESIDENTA

DIP. EDUARDO CASTILLO LÓPEZ
VICEPRESIDENTE

DIP. MÓNICA SILVA RUÍZ
SECRETARIA

DIP. JUAN ENRIQUE RIVERA REYES
VICEPRESIDENTE

DIP. AZUCENA ROSAS TAPIA
SECRETARIA

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL ACUERDO POR EL QUE SE REMUEVE A FRANCISCO JOSÉ ROMERO SERRANO DEL CARGO DE TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE PUEBLA.