



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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 19/2012. <sup>FORMA A-54</sup>

PROMOVENTE: PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA POR CONDUCTO DEL SUBPROCURADOR JURÍDICO Y DE ASUNTOS INTERNACIONALES.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a treinta y uno de enero de dos mil doce, se da cuenta al Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo, con el oficio PGR/098/2012 y anexos de Alejandro Ramos Flores, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia por ausencia de la Procuradora General de la República; recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal con el número 005052, asimismo, se da cuenta con la certificación correspondiente al turno del asunto. Conste 

México, Distrito Federal, a treinta y uno de enero de dos mil doce.

Visto el oficio PGR/098/2012 y anexos de Alejandro Ramos Flores, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, quien comparece en suplencia por ausencia de la Procuradora General de la República, mediante el cual promueve acción de inconstitucionalidad en la que solicita se declare la invalidez del "... artículo 88 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Campeche, publicado en el periódico oficial de la entidad de 28 de diciembre de 2011...".

En el caso existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por el que debe desecharse de plano la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto por los artículos 25 y 65, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

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

**Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.”**

De conformidad con los preceptos legales que anteceden, el **Ministro instructor** puede válidamente desechar de plano la acción de inconstitucionalidad, aplicando las causas de improcedencia previstas para las controversias constitucionales en el artículo 19 de la invocada Ley Reglamentaria, con las salvedades que el propio precepto establece, cuando sean manifiestas e indudables.

De la revisión integral de la demanda se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción II, párrafo primero, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en ese orden establecen:

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

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



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

**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

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

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

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

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.”

De conformidad con la invocada causa de improcedencia, las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando ello resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que rigen este medio de control constitucional, siendo aplicable la jurisprudencia P./J. 32/2008, que establece:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinear su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”**

(Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco).

En términos del artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad puede promoverse **por el Procurador General de la República**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano, por tanto, si el promovente no tiene el carácter de Procurador, carece de legitimación activa, lo cual constituye causa de improcedencia, de conformidad con la tesis de la Primera Sala de este Alto Tribunal, numero 1ª.XIX/97, de rubro y texto siguientes:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA**



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

**CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA. Si bien la falta de legitimación no está expresamente considerada como causa de improcedencia dentro del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, también, la fracción VIII dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley. Por tanto, si de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º y 10, fracción I, de la ley reglamentaria que rige este procedimiento, sólo las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal podrán promover la acción de controversia constitucional y si la parte promovente no tiene este carácter, es claro entonces que ésta no puede ejercer la acción constitucional de mérito y que este motivo de improcedencia deriva de la ley en cita. Asimismo, si el promovente también carece de facultades para representar al ente público, en términos de lo dispuesto por la legislación ordinaria que lo rige y no hay motivo para presumirla, es evidente que no se surten los extremos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria, que establece los medios para acreditar la representación y capacidad de los promoventes; y de ahí también, por esta causa, surja la improcedencia de la vía de la propia ley. En estas condiciones, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria.”**

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VI, correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y siete, página cuatrocientos sesenta y cinco.)

En ese sentido, el promovente Alejandro Ramos Flores, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República

comparece en suplencia por ausencia de la Procuradora, con apoyo en los artículos 6º, fracción II y 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que establecen:

**"ARTÍCULO 6.- Son atribuciones indelegables del Procurador General de la República:**

(...)

**II. Intervenir en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos previstos en dicho precepto y en las leyes aplicables;**

**Artículo 30.- El Procurador General de la República será suplido en sus excusas, ausencias o faltas temporales por los subprocuradores, en los términos que disponga el reglamento de esta ley.**

**En materia de procesos penales, el Procurador General de la República será suplido por el titular de la unidad administrativa correspondiente para la atención de las vistas que al efecto realice la autoridad jurisdiccional, el desistimiento de la acción penal, la presentación de conclusiones inacusatorias y otras actuaciones.**

**Cuando el Procurador General de la República sea señalado como autoridad responsable en juicios de amparo, será suplido, indistintamente, por los servidores públicos señalados en el párrafo primero, los que establezca el reglamento de esta ley o quien designe mediante el acuerdo correspondiente.**

**El subprocurador que supla al Procurador General de la República ejercerá las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás normas**



aplicables otorgan a aquél, con excepción de lo dispuesto por la fracción I del artículo 6 de esta ley.”

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

De lo anterior se advierte que el promovente pretende sustentar su legitimación en lo dispuesto por el artículo 30, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que establece como regla general, que el subprocurador que supla al Procurador ejercerá las atribuciones que la Constitución Federal, dicha ley y demás normas aplicables otorgan a aquél, con excepción de lo previsto en la fracción I del artículo 6, la cual se refiere a su comparecencia ante cualquiera de la Cámaras del Congreso de la Unión (la excepción no alude a su intervención en controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional).

Sin embargo, el artículo 6 de la citada Ley Orgánica califica como **“atribuciones indelegables del Procurador General de la República”**, entre otras, intervenir en dichos medios de control constitucional, por lo que es inadmisibles, jurídicamente, que el Subprocurador comparezca en suplencia por ausencia de la Procuradora, dado que el segundo párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, que rige en materia de controversias constitucionales, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por remisión expresa del artículo 59 de la misma ley, establece que **“no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior”**, en cuanto prevé que el actor debe comparecer a juicio por conducto del funcionario que, en términos de las normas que lo rigen, esté facultado para representarlo.

En relación con lo anterior, el artículo 102, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**"ARTÍCULO 102.- (...)**

**"(párrafo tercero).- El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución.**

**(párrafo cuarto).- En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador lo hará por sí o por medio de sus agentes."**

De acuerdo con lo anterior, de manera específica e imperativa se establece que el Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal, lo cual se corrobora con la hipótesis a que se refiere el párrafo cuarto del artículo transcrito, en cuanto prevé que en los casos diversos a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, como lo son todos los demás casos, existe la posibilidad del Procurador de intervenir por sí o por medio de sus agentes, circunstancia que no está prevista para el caso que nos ocupa, toda vez que no se trata de un procedimiento en el que la Federación sea parte, ni un caso de diplomáticos o de cónsules generales, sino de una acción de inconstitucionalidad.



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

En el mismo sentido, el artículo 6 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República prevé que: "***Son atribuciones indelegables del Procurador General de la República***", entre otras: "***II. Intervenir en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos previstos en dicho precepto y en las leyes aplicables***", de modo que la regla general que contempla el artículo 30, párrafo cuarto, de la propia ley, en cuanto a la posibilidad de que el subprocurador que supla al Procurador ejerza las atribuciones que la Constitución Federal, la ley y demás normas aplicables otorgan a aquel, debe considerarse referida, en su caso, a otros supuestos que el propio numeral establece en los que sí procede la suplencia por ausencia, distintos de la promoción de una acción de inconstitucionalidad.

En similares términos se pronunció el Tribunal Pleno al resolver el siete de mayo de dos mil uno, la acción de inconstitucionalidad 12/2001, de cuyo asunto derivó la jurisprudencia P./J. 91/2001, que es del tenor siguiente:

***ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA EN NOMBRE DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, SI EL ESCRITO DE DEMANDA RESPECTIVO NO CONTIENE SU FIRMA SINO LA DE OTRA PERSONA QUE SIGNÓ EN SU AUSENCIA. Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso c) y 102, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procurador general de la República puede ejercitar acción de inconstitucionalidad en***

contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, y que su intervención en las controversias y acciones a que se refiere el precepto citado en primer término debe ser personal, es decir, no es delegable, según se corrobora con la hipótesis contenida en el párrafo cuarto del mencionado artículo 102, que refiere que el procurador podrá intervenir por sí o por medio de sus agentes, en todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, pero no así, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad y, por otro, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 61, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda por la que se ejercita ese medio de control de constitucionalidad deberá contener, como requisitos de validez, los nombres y las firmas de los promoventes, es inconcuso que si se promueve una acción de inconstitucionalidad en nombre del procurador, pero el escrito de demanda respectivo no contiene su firma sino la de otra persona que signó en su ausencia, se actualiza, en cuanto a la legitimación del promovente, la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los artículos 61, fracción I, 10, fracción I y 11 de la ley reglamentaria de la materia. Lo anterior es así, porque además de que la intervención del procurador en el supuesto de que se trata es indelegable, si el acto volitivo de ejercitar la acción no fue manifestado por el titular del derecho, al no signar la demanda inicial, no



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

*puede tenerse por iniciada la acción de inconstitucionalidad."*

(Semnario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, correspondiente al mes de julio de dos mil uno, página seiscientos setenta y siete.)

No pasa inadvertido que el artículo 89, primer párrafo, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, también establece la regla general de suplencia por ausencia del Procurador, para el despacho y resolución de los asuntos, sin embargo, resultan atendibles las consideraciones expuestas con anterioridad respecto de la propia Ley Orgánica, que en su artículo 6 prevé como facultad indelegable del Procurador el intervenir en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su contenido también tiene aplicación al caso la tesis P.X/96 sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCIÓN LEGAL EN CUANTO A LA REPRESENTACIÓN Y CAPACIDAD DE LOS PROMOVIENTES NO OPERA CUANDO DE LA DEMANDA SE DESPRENDE QUE CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA EJERCER ESA ACCIÓN. El artículo 11 de la ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado estrechamente con el artículo 10 del propio ordenamiento que señala como actor en las controversias constitucionales a la entidad, poder u órgano que la promueva, establece la presunción de que quien comparezca a juicio en su representación**

goza de tal representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Sin embargo, debe considerarse que tal presunción no opera cuando de la demanda derive que quienes pretenden actuar con tal carácter carecen de legitimación para ejercitar la acción de controversia constitucional al expresarse que el carácter referido lo derivan de actuaciones realizadas al margen de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, pues en esa hipótesis debe desecharse la demanda pues al carecer de legitimación no pueden representar a la entidad, poder u órgano que como parte actora puede promover la controversia constitucional."

(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo III, correspondiente al mes de febrero de mil novecientos noventa y seis, página ciento sesenta y seis.)

En consecuencia, el promovente carece de legitimación activa y se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los artículos 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, y 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual es manifiesta e indudable, dado que se advierte de la simple lectura de la demanda y sus anexos, y aun cuando se admitiera esta y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, siendo aplicable la tesis P. LXXII/95, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE."**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco, página setenta y dos.



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

Asimismo, es de aplicación analógica la tesis P. LXXI/2004, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.”**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página un mil ciento veintidós.

Por las razones expuestas, se acuerda

I. Se desecha de plano por notoriamente improcedente, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, en suplencia por ausencia de la Procuradora General de la República.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente.

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

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con el licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.