



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 232/2018

ACTOR: MUNICIPIO DE VERACRUZ, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO PERÍODO DE DOS MIL DIECIOCHO.

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

Ciudad de México, a veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, se da cuenta **Ministros José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán, integrantes de la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones del dos mil dieciocho**, con el escrito y anexos, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, los cuales fueron registrados con el número **53479**, y que constan de lo siguiente:

Escrito de Alma Aída Lamadrid Rodríguez, quien se ostenta como Síndica Única del Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	Original
Extractos de las Gacetas Oficiales del Gobierno del Estado de Veracruz de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete y veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho.	Copias simples

Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho.

Conforme a los artículos 56 y 58 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión de Receso que suscribe acuerda:

Vista la demanda y anexos de Alma Aída Lamadrid Rodríguez, quien se ostenta como Síndica Única del Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **fórmese y regístrese** el expediente número **232/2018**, relativo a la controversia constitucional que hace valer contra el Congreso de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

“Decreto 749 que reforma el inciso d), de la fracción I, del artículo 67, de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Medio oficial en el cual se publicó: el número extraordinario 478 de data jueves 29 de noviembre de 2018, de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz-Llave.”

Con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, téngase por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta, de conformidad con la documental que al acompaña, promoviendo controversia constitucional en representación del Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En otro orden de ideas, como lo solicita, se tiene por designados como delegados a las personas que menciona, por señalado como domicilio para oír y recibir notificaciones el que indica en esta Ciudad.

Al margen de lo anterior, el caso se advierte que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conduce a desechar de plano la presente acción de inconstitucionalidad conforme a lo establecido en los artículos 25 y 65, párrafo primero, de la citada ley reglamentaria de la materia, y con apoyo además en la tesis:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que



aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa”.¹

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

En el caso, de la revisión integral de la demanda se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por falta de interés legítimo del municipio promovente.

Del primero de los preceptos citados se desprende que la improcedencia de la controversia constitucional debe resultar de alguna disposición de la ley reglamentaria de la materia, sin que sea necesario que expresa y específicamente, esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, lo que implica considerar incluso las que puedan derivar del conjunto de normas que rigen el sistema de control constitucional, del que forman parte, siendo aplicable la tesis que se cita a continuación:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran a la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delimitan el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control

¹ Jurisprudencia P.J. 128/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188643.

*constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo”.*²

En relación con lo anterior, debe tenerse en cuenta que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause, cuando menos, un **principio de agravio**.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, y 31/2011-CA, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, en tanto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación 51/2012-CA, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, mientras que el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación 36/2011-CA.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del actor.

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, con la única

² Tesis **LXIX/2004**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1121, registro 179955.



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

finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio que pueda ser estudiado por este Alto Tribunal.

Precisado lo anterior, debe destacarse que, en el caso, el municipio actor impugna el **Decreto 749**, por el que se reforma el artículo 67, fracción I, inciso d), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, que establece:

“Artículo Único.- Se reforma el inciso d) de la fracción I del artículo 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, para quedar como sigue:

Artículo 67. (...)

I. (...)

d) El fiscal general será designado y removido por el Congreso del Estado mediante el siguiente procedimiento:

1. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Congreso contará con cinco días naturales para emitir Convocatoria pública, a los ciudadanos, organismos no gubernamentales, asociaciones e instituciones, para que presenten propuestas a efecto de cubrir la vacante.

2. La recepción de propuestas se hará en un plazo de diez días naturales, contado a partir del siguiente a aquel en que se haga pública la convocatoria respectiva.

3. Cumplido dicho plazo, y cerrada la recepción de propuestas, la comisión encargada del ramo citará de inmediato, y por un término no mayor de diez días naturales, a comparecer a las y los ciudadanos que cumplan los requisitos, con objeto de que aporten mayores elementos que permitan conocer sus objetivos de trabajo en la materia.

4. En un plazo de tres días naturales, contado a partir de que haya concluido el periodo de comparecencias de las y los candidatos, la comisión del ramo deberá emitir su dictamen, que contendrá una terna de candidatos, el cual será sometido al Pleno del Congreso del Estado, para que se realice el nombramiento.

5. El Congreso, con base en la terna propuesta en el dictamen, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, dentro del improrrogable

plazo de cinco días hábiles contado a partir de emitido el dictamen.

En caso de que ninguno de los integrantes de la terna obtenga la mayoría de votos arriba señalada, se realizará una segunda votación, en la que se designará como Fiscal General al candidato que cuente con la misma mayoría calificada.

Si después de las dos rondas previstas ninguno de los candidatos alcanzó el voto requerido, se realizará una tercera votación, en la que se designará como Fiscal General al candidato que cuente con la mayoría absoluta.

El Fiscal General podrá ser removido por el Congreso por las causas graves que establezca la ley, y por el mismo procedimiento de votación establecido para su designación.

Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que señale la ley. (...)

De transcrito se advierte que la norma combatida prevé, inicialmente, el procedimiento para la designación y remoción del Fiscal General del Estado; además, dispone que el Fiscal General podrá ser removido por el Congreso por las causas graves que señale la ley, así como lo relativo a que sus ausencias serán suplidas en los términos que esta indique.

Así, teniendo en cuenta el contenido de la norma combatida, es dable concluir que esta no es susceptible de afectar, de modo alguno, la esfera de competencia y atribuciones que la Constitución Federal otorga al municipio actor, es decir, no tiene efectos sobre los derechos, facultades, funciones o servicios que corresponden al municipio en términos del artículo 115 constitucional.

Sin que obste a lo anterior que se aduzcan vicios en el procedimiento legislativo en relación con el plazo establecido en la Constitución del Estado para la aprobación de las reformas a la Constitución local por parte de los ayuntamientos, toda vez que, como se mencionó, la existencia del principio de agravio está condicionada a que la norma impugnada, en todo caso, impacte en el ejercicio de las atribuciones del Municipio actor, lo cual, como se ha evidenciado, no sucede en el caso, por lo que resulta claro que los supuestos vicios



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

procesales en la emisión de las disposiciones controvertidas no se suscitan por el Municipio para resguardar su ámbito competencial, sino el ejercicio de atribuciones constitucionales conferidas a otro órgano, en este caso, al Fiscal General del Estado.

En efecto, del análisis integral de la demanda se advierte que, en cuanto al fondo, el Municipio actor se duele de que:

- La facultad de remoción del Fiscal General del Estado es contraria a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, porque no se precisa qué ley contendrá las causas graves que la sustentan;
- La reforma impugnada vulnera el principio de irretroactividad de la ley, pues el actual Fiscal General tenía el "derecho adquirido" a ser removido únicamente mediante juicio político, máxime que quiere ser aplicada específicamente a ese titular;
- La remoción del Fiscal General en los términos planteados vulnera las formalidades esenciales del procedimiento;
- Lo que el Congreso del Estado pretende es remover al Fiscal de manera discrecional o soberana;
- El procedimiento de remoción impugnado viola el principio de división de poderes;
- La reforma combatida viola el principio de autonomía del ejercicio de las funciones de procuración de justicia, y
- El procedimiento para designar al Fiscal General local difiere del previsto en la Constitución Federal para el Fiscal General de la República.

Lo anterior se pone en evidencia la falta de un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Norma Fundamental atribuye al municipio y, por ende, que este no cuenta con interés para acudir a este Alto Tribunal a intentar este medio de control constitucional

que, en todo caso, tendría que encaminarse a defender la regularidad constitucional en el ejercicio de sus atribuciones.

También se corrobora lo anterior, por el hecho de que, aun cuando el concepto de invalidez relacionado con los vicios en el procedimiento legislativo fuera fundado, con independencia de que resulte viable o no que ello implique un vicio respecto del Municipio, lo cierto es que no trascenderá a la validez de la norma impugnada, en virtud de que se constituyó la mayoría de los ayuntamientos necesaria constitucionalmente para su aprobación; por ello, la declaración de invalidez que llegara a dictarse no produciría ningún beneficio al Municipio actor.

En consecuencia, la presente demanda debe desecharse de plano, al ser manifiesto e indudable que el municipio actor carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional, lo que actualiza el supuesto de improcedencia previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez que dé inicio el primer período de sesiones, correspondiente al año dos mil diecinueve, envíense los autos a la Presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se provea lo relativo a la asignación de turno correspondiente.

Finalmente, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo las notificaciones de este proveído.

Por tanto, con apoyo en las disposiciones legales y las tesis de jurisprudencia citadas, se

ACUERDA



PRIMERO. Se desecha de plano la controversia constitucional promovida por el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz.

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

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene al promovente designando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y autorizados.

Notifíquese. Por lista y mediante oficio a la promovente en el domicilio indicado en su escrito.

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

Lo proveyeron y firman los **Ministros José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán**, integrantes de la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciocho, quienes actúan con el licenciado Francisco Alejandro Olmos de la Torre, Secretario de la Comisión, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, dictado por los **Ministros José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán**, integrantes de la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones del dos mil dieciocho, en la controversia constitucional 232/2018, promovida por el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.

LAAR