



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 58/2013.

ACTOR: MUNICIPIO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

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

En México, Distrito Federal, a primero de abril de dos mil trece, se da cuenta al **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, con el escrito y anexos de Yolanda Enríquez de la Fuente, en su carácter de Síndico Procurador del Municipio de Tijuana, Baja California; recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia y registrado con el número **017215**. Conste.

México, Distrito Federal, a primero de abril de dos mil trece.

Visto el escrito y anexos de Yolanda Enríquez de la Fuente, en su carácter de Síndico Procurador del Municipio de Tijuana, Baja California, mediante el cual promueve controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario General de Gobierno, todos de la citada entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

“a).- De la XX Legislatura del Estado de Baja California, se demanda la invalidez del Decreto número 263, que contiene la reforma a los artículos 7, 17, 26, 27 y 29 de la Ley que regula los Servicios de Control Vehicular en el Estado de Baja California, así como la reforma al artículo 118, y adición del artículo 118 Bis, de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California; así como, en su caso, todos los efectos y consecuencias que material y jurídicamente deriven y sean resultado directo o indirecto, en aplicación del decreto.

El decreto impugnado número 263 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 01 de febrero de 2013.

b).- Del Gobernador Constitucional del Estado de Baja California, se demanda la invalidez de la sanción, promulgación, publicación, orden, cumplimiento y ejecución material del Decreto número 263, que contiene la reforma a los artículos 7, 17, 26, 27 y 29 de la Ley que regula los Servicios de Control Vehicular en el Estado de Baja California, así como la reforma al artículo 118, y adición del artículo 118 Bis, de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California; así como, en su caso, todos los efectos y consecuencias que material y jurídicamente deriven y sean resultado directo o indirecto, en aplicación del decreto.

c).- Del Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, se demanda la invalidez del refrendo consistente en autorizar con su firma el trámite y publicación del Decreto número 263, que contiene la reforma a los artículos 7, 17, 26, 27 y 29 de la Ley que regula los Servicios de Control Vehicular en el Estado de Baja California, así como la reforma al artículo 118, y adición del artículo 118 Bis, de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California; así como, en su caso, todos los efectos y consecuencias que material y jurídicamente deriven y sean resultado directo o indirecto, en aplicación del decreto.”

Como se verá más adelante, en el caso existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que da lugar a desechar de plano la presente controversia constitucional, de conformidad con 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, que establece:

“Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo



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

manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.”.

En relación con este precepto legal, el Tribunal Pleno emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

“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 sustentara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”

(Tesis P./J. 128/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres).

De la revisión integral de la demanda y sus anexos, se advierte que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en 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, que establece: **“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...) VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley”**, en relación con la fracción I, inciso a), del propio precepto constitucional, **por falta de interés legítimo del Municipio promovente.**

En este sentido, la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar 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 la rigen, de conformidad con la tesis P. LXIX/2004 sustentada por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Diciembre de 2004, página mil ciento veintiuno:

“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



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

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

En cuanto al interés legítimo, el criterio que actualmente sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación alude 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 citada Norma Fundamental cuenten con interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio.

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia al resolver los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2012 y 51/2012, fallados los dos primeros el quince de junio de dos mil once, y los dos restantes el ocho de junio y el siete de septiembre del mismo año, respectivamente; asimismo, el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal al resolver en sesión de dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación 36/2011-CA.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal en su artículo 105, fracción I, reconozca legitimación para intervenir en una controversia constitucional a las entidades, poderes u órganos que el propio numeral menciona, es insuficiente para que, a instancia de alguno de ellos, la Suprema Corte de Justicia realice un análisis de constitucionalidad de las normas y actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del poder actor. Por tanto, si un ente legitimado promueve controversia en contra de una norma o acto que es ajeno a su esfera de facultades o atribuciones, por el mero interés de preservar en abstracto la regularidad constitucional o el ejercicio de las atribuciones conferidas a otros órganos originarios del Estado, no se da el supuesto de procedencia requerido, ya que al no existir un principio de agravio, carece de interés legítimo. Esto es, el interés legítimo forzosamente está vinculado con un principio de agravio en la esfera de competencia de la parte actora.

Si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la controversia constitucional puede revisar la legalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado, en tanto puede analizar cualquier tipo de violación a la Constitución Federal, esta revisión de legalidad está siempre supeditada a que exista un principio de agravio en la esfera competencial del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de la vía de controversia constitucional, al permitirse la revisión en abstracto de normas o actos que de ningún modo se relacionan con quien pretende su revisión, convirtiendo a este Tribunal en un órgano de revisión de toda la legalidad de las actuaciones de las autoridades independientemente de la finalidad y estructura de la controversia constitucional,



esto es, del principio de división de poderes y la salvaguarda del federalismo.

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

En el caso promueve controversia constitucional el Municipio de Tijuana, Estado de Baja California, el cual impugna el Decreto número 263, por el cual se reformaron los artículos 7, 17, 26, 27 y 29 de la Ley que regula los Servicios de Control Vehicular, así como la reforma al artículo 118, y adición del artículo 118 Bis, de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Baja California, publicado el primero de febrero de dos mil trece, en el Periódico Oficial del Estado; y, en esencia aduce: “... **procedió ilegalmente, porque las modificaciones a dichos ordenamientos las efectuó dispensando la turnación de la iniciativa a la Comisión de dictamen legislativo correspondiente, sin razonar ni justificar que se trataba de un caso urgente y de obvia resolución.---** **Este incorrecto proceder constituye una violación al procedimiento legislativo que impidió al Municipio de Tijuana, Baja California, ejercer su derecho de audiencia para opinar, discutir y hacerse representar en los suprimidos trabajos de la Comisión de dictamen para analizar la iniciativa.---** **Es indudable que el Municipio debió participar en el procedimiento legislativo de la reforma de que se trata, toda vez que la iniciativa se refiere a un tema de competencia municipal como resulta ser la protección al medio ambiente evitando la circulación de automotores que emitan contaminantes, cuyos niveles de emisión a la atmósfera rebasen los máximos permisibles establecidos en las normas aplicables; y disponiendo que deberán aplicarse multas administrativas a los infractores por conducto de la autoridad municipal...”**

En estas condiciones, el decreto legislativo impugnado no es susceptible de afectar la esfera de competencia y atribuciones del Municipio actor, en términos del 115 de la Constitución Federal, en virtud de que el Poder Legislativo del Estado de Baja California, ejerció una atribución propia en materia de iniciativa y formación de leyes estatales conforme al proceso legislativo que establecen los artículos 29 y 30 de la Constitución Política local, en relación con los artículos 116, 118, 119 y 120 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

En ese sentido, el promovente impugna los artículos 7, 17, 26, 27 y 29 de la Ley que regula los Servicios de Control Vehicular en el Estado de Baja California, relativos a los requisitos para realizar el alta de un vehículo y para que pueda circular en el Estado, considerando entre otros, el contar con certificado vigente y el holograma que acredite haber aprobado la verificación vehicular; además, prevén el trámite, revalidación y canje de placas y tarjetas de circulación; asimismo, impugna la reforma al artículo 118, y adición del artículo 118 Bis, de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, relativos a la verificación de vehículos automotores en circulación. Sin embargo, tales impugnaciones no aluden a un conflicto competencial con el Poder Legislativo demandado respecto de una atribución propia del Municipio, en términos del artículo 115 constitucional, el cual no establece que deba intervenir en el proceso legislativo correspondiente a la creación de leyes en materias de control vehicular y de protección al medio ambiente.

Si bien el promovente pretende justificar la procedencia de la controversia constitucional invocando la violación a los



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

artículos 29 y 30 de la Constitución del Estado de Baja California; lo cierto es que estos preceptos se refieren al ejercicio de la potestad legislativa que corresponde al Congreso del Estado; y dicho artículo 30 alude a una atribución del Poder Ejecutivo Local, en virtud de que las comisiones de dictamen legislativo le deben anunciar cuando menos con cinco días de anticipación, la fecha de la sesión cuando haya de discutirse un proyecto, a fin de que pueda enviar un representante que sin voto tome parte en los trabajos, lo cual en modo alguno involucra una atribución municipal.

Cabe destacar que aun cuando dicho procedimiento debe seguirse también respecto de los Ayuntamientos, de conformidad con lo previsto en el artículo 30, fracción II, de la Constitución local, ***“cuando la iniciativa se refiera a los asuntos de carácter municipal, en los términos de esta Constitución”***, lo cierto es que la atribución específica de legislar en las materias de control vehicular y de protección al ambiente, en modo alguno se refiere a una facultad de carácter municipal en términos del artículo 115, fracciones III y V, de la Constitución Federal, sin que obste lo manifestado por el promovente, en el sentido de que ***“...el Municipio debió participar en el procedimiento legislativo de la reforma de que se trata, toda vez que la iniciativa se refiere a un tema de competencia municipal como resulta ser la protección al medio ambiente...”***, puesto que en el caso no se trata de un acto de gobierno estatal respecto del cual deba tener participación el Municipio conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que establece la distribución de competencias entre Federación, Estados y Municipios, en materias de preservación y restauración del equilibrio

ecológico y la protección al ambiente, sino que cuestiona una facultad legislativa local que no se refiere a un asunto de carácter municipal.

Corroborando lo anterior, el hecho de que la citada Ley General en su artículo 8 establece que corresponde a los Municipios, **“de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia”** diversas atribuciones como la aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales y la aplicación de las disposiciones jurídicas en la materia, de modo que la actividad legislativa del Congreso estatal en el ámbito de control vehicular y protección al ambiente no tiene que ver con una atribución propia del Municipio.

Por tanto, el análisis de constitucionalidad en abstracto, sin afectación alguna para el ente municipal, sólo es factible en las acciones de inconstitucionalidad de conformidad con la jurisprudencia P.J./71/2000, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIA ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.”**; en tanto para que proceda la vía de controversia constitucional se requiere que las normas sean susceptibles de afectar la esfera de atribuciones de la parte promovente, en razón de su especial situación frente al ordenamiento jurídico.

En consecuencia, al ser evidente la inviabilidad de la acción, dada la falta de interés legítimo del Municipio actor, y no ser necesario un estudio de fondo para determinarlo, ésta debe desecharse al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

N



Mexicanos, en relación con la fracción I, inciso i), del propio precepto constitucional.

Por las razones expuestas:

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

I. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Tijuana, Estado de Baja California.

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

Notifíquese por lista y mediante oficio al promovente, en el domicilio señalado en su escrito de demanda.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de primero de abril de dos mil trece, dictado por el **Ministro Instructor Luis María Aguilar Morales**, en la controversia constitucional **58/2013**, promovida por el Municipio de Tijuana, Estado de Baja California. Conste.
MCP