

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021
ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro Luis María Aguilar Morales, instructor en el presente asunto**, con las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Cuitláhuac García Jiménez, quien se ostenta como Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, presentada el uno de diciembre de dos mil veintiuno mediante buzón judicial, registrada el dos siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, con número **18961**, y turnada conforme al auto de radicación de seis de diciembre posterior. **Conste.**

Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil veintidós.

Vistos el escrito de demanda y los anexos de cuenta, de quien se ostenta como Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se acuerda lo siguiente.

La controversia constitucional es promovida en contra del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, impugnando:

“IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

El Estado de Veracruz a través de la presente controversia constitucional impugna los siguientes actos:

1. El oficio No. 351-A-DGPA-C-5315 de 20 de octubre de 2021, emitido por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) de la SHCP, en el cual se informó a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, que en términos de la Ley de Coordinación Fiscal, se ha generado la cantidad de 154.3 mdp a cargo de las participaciones federales que le corresponden, derivado de la aplicación de la ENOE del segundo trimestre de 2021, en el cálculo del segundo ajuste cuatrimestral de participaciones federales para 2021. Acto que se impugna con todos sus efectos y consecuencias legales.

A través de dicho oficio el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave conoció la afectación que le genera la aplicación de la ENOE del segundo trimestre de 2021, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía bajo el número de comunicado de prensa 457/2119 de agosto de 2021, toda vez que la aplicación de dicha encuesta en el segundo ajuste cuatrimestral de 2021 (de participaciones) por parte de la SHCP generó para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, una cantidad a cargo por 154.3 mdp, en atención a que establece un elemento de población ficticio para la entidad Estado de México, pues dicho elemento difiere de manera exponencial, del dato real contemplado en anteriores encuestas con base en las cuales, se hicieron los cálculos y liquidación de las participaciones entregadas mensualmente a las entidades federativas.

En efecto, en el oficio No. 351-A-DGPA-C-5315 emitido por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP, se informó el resultado del segundo ajuste cuatrimestral de participaciones 2021, con el cual, de manera inminente se ejecutará en detrimento del Estado de Veracruz la cantidad de 154.3 mdp con cargo a las participaciones federales que le corresponden.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021

2. Como consecuencia directa de lo conocido a través del acto antes mencionado se señala como acto impugnado a través de la presente controversia la elaboración, aprobación, publicación, resultados y omisiones en que incurrió la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (Nueva Edición), **del segundo trimestre de 2021, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía bajo el número de comunicado de prensa 457/21 19 de agosto de 2021.** Acto que se impugna con todos sus efectos y consecuencias legales.

Esta encuesta del segundo trimestre de 2021, aporta una cifra de población que no corresponde con la realidad de la entidad federativa Estado de México, **pues le otorga un elemento poblacional ficticio, favoreciéndolo injustificadamente respecto del resto de las entidades federativas a quienes se afecta de manera directa en el cálculo y determinación del segundo ajuste cuatrimestral de participaciones para 2021, como es el caso del Estado de Veracruz.**

Entre las omisiones atribuibles a dicho acto, se encuentra la de contemplar la afectación a las participaciones que corresponden al Estado de Veracruz, así como a las restantes entidades federativas del país, pues en la referida encuesta en la que se establecen datos poblacionales, se omitió analizar la afectación que se causaría a todos los estados de la República en el procedimiento de cálculo, determinación y liquidación de participaciones que les corresponden y, sobre todo, respecto de aquellas que están en juego con cada ajuste que realiza la UCEF de la SHCP, como en el caso que nos ocupa, causando una distorsión en la fórmula que contempla la Ley de Coordinación Fiscal para tal efecto, haciendo totalmente nugatorio lo dispuesto en dicha Ley e incluso, estableciendo un procedimiento alternativo para calcular dichas participaciones para la entidad Estado de México, en detrimento de los restantes estados.

En ese mismo orden, se señalan como **actos impugnados inminentes** aquellos de los cuales se tiene la certeza jurídica de que se ejecutarán por ser derivados y consecuencia inmediata de los actos primigenios conforme a lo siguiente:

a) Los oficios que emita con posterioridad a la presentación de esta demanda la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la SHCP, a través de los cuales se realice el cálculo y liquidación de participaciones federales para los meses subsecuentes del año 2021, en los que se tome como base para tales efectos la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva edición (ENOEN), del Segundo Trimestre de 2021, toda vez que dicha encuesta contiene datos de población que afectan de manera directa en la percepción de participaciones que corresponden al Estado de Veracruz.

b) Los subsecuentes ajustes periódicos y liquidación definitiva que realice la SHCP al monto de las participaciones federales que le corresponden al Estado de Veracruz, que tomen como base la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del segundo Trimestre de 2021, toda vez que dicha encuesta contiene datos de población que afectan de manera directa en la percepción de participaciones que corresponden al Estado de Veracruz.

c) Todos los actos inminentes de los que se tiene la certeza jurídica de que se ejecutarán, como las Encuestas Nacionales de Ocupación y Empleo que se emitan para el tercero y cuarto trimestre del año 2021, así como para los años subsecuentes en los que no se siga el procedimiento legalmente establecido.”.

Al respecto, **se tiene por presentado al promovente**, con la personalidad que ostenta¹, designando **autorizados, delegados** y señalando **domicilio** para oír

¹ De conformidad con la documental que acompaña, y en términos del artículo 49, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establece lo siguiente.

Artículo 49. Son atribuciones del Gobernador del Estado: [...]

y recibir notificaciones en esta ciudad, esto con fundamento en los artículos 4, párrafo tercero², 11, párrafos primero y segundo³, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 305⁴ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1⁵ de la citada ley.

Por lo que hace a la solicitud de tomar registro fotográfico de las actuaciones, con fundamento en el artículo 278⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, hágase de su conocimiento que, su petición prácticamente implica solicitar copias simples de todo lo actuado; en consecuencia, a fin de garantizar la adecuada defensa de dicha autoridad y preservar la eficacia de los derechos fundamentales de defensa efectiva y de oposición a la publicidad de datos personales, así como de los bienes constitucionales que justifican la reserva de información, garantizados en los artículos 6, apartado A, fracción I⁷, y 16, párrafo segundo⁸, de la Constitución Federal, y derivado de una interpretación armónica de aquellos derechos y bienes, **se autoriza al promovente** para que haga uso de cualquier medio digital, fotográfico o cualquiera que resulte apto para reproducir el contenido de las actuaciones y las constancias existentes en el presente asunto, excepto las de carácter confidencial o reservado que no resulten necesarias para el ejercicio de

XVIII. Representar al Estado, para efectos de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Federal; [...].

² **Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** [...].

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

³ **Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. [...].

⁴ **Artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

⁵ **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁶ **Artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** Las partes, en cualquier asunto judicial, pueden pedir, en todo tiempo, a su costa, copia certificada de cualquier constancia o documento que obre en los autos, la que les mandará expedir el tribunal, sin audiencia previa de las demás partes.

⁷ **Artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** [...]

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información. [...].

⁸ **Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** [...]

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. [...].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021

una adecuada defensa y sólo tiene como finalidad brindar a dicha autoridad la oportunidad de defensa.

En relación con lo anterior, se apercibe al referido Poder que, en caso de incumplimiento del deber de secrecía o del mal uso que pueda dar a la información que reproduzca por la utilización de los medios electrónicos autorizados, se procederá de conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables de las Leyes General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que dicho deber se incorporará a la esfera jurídica tanto del mencionado solicitante, como de la o de las personas que en su nombre tengan acceso a la información contenida en este expediente y sus constancias afectas, a través de los medios electrónicos cuyo uso se autoriza, aun cuando hubieran sido aportadas al medio de control de constitucionalidad sin indicar su naturaleza confidencial o reservada.

Lo anterior, en el entendido de que, para asistir a la oficina que ocupa la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal⁹, deberán tener en cuenta lo previsto en los artículos Noveno¹⁰ y Vigésimo¹¹ del *Acuerdo General de Administración número II/2020*.

Por otra parte, del análisis integral de las constancias que integran el expediente, se arriba a la conclusión de que **debe desecharse la demanda** presentada en el presente asunto, conforme a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25¹² de la Ley Reglamentaria de la Materia, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

⁹ Dirección: Sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Pino Suárez 2, Centro, Cuauhtémoc, C.P. 06065. Piso/Puerta: 1/2031

¹⁰ **Acuerdo General de Administración número II/2020 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintinueve de julio de dos mil veinte, por el que se establecen los Lineamientos de Seguridad Sanitaria en este Alto Tribunal durante la emergencia generada por el virus SARS-COV2 (COVID 19).**

Artículo noveno. El acceso a los edificios de la Suprema Corte será restringido y únicamente se permitirá la entrada a quienes se encuentren señalados en las listas que para tal efecto las áreas jurisdiccionales o administrativas hayan comunicado a las áreas competentes de seguridad y recursos humanos de la Suprema Corte, o bien, tengan cita programada para actividades jurisdiccionales conforme al procedimiento a que se refiere el artículo Vigésimo del presente Acuerdo General de Administración, así como quienes acudan al Buzón Judicial Automatizado del edificio sede de la Suprema Corte o a las oficinas de partes comunes ubicadas en otros edificios.

¹¹ **Acuerdo General de Administración número II/2020 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintinueve de julio de dos mil veinte, por el que se establecen los Lineamientos de Seguridad Sanitaria en este Alto Tribunal durante la emergencia generada por el virus SARS-COV2 (COVID 19).**

Artículo Vigésimo. Con el objetivo de evitar aglomeraciones de personas y proteger la salud de aquellas que acuden a los edificios de la Suprema Corte, quienes requieran consultar expedientes o participar en diligencias jurisdiccionales, deberán solicitar una cita a través de la herramienta electrónica que para tal efecto se habilitará en el portal de Internet del Alto Tribunal. Asimismo, en el edificio Sede de la Suprema Corte se pondrá a disposición del público el equipo electrónico necesario para que los interesados puedan solicitar dicha cita. Las personas que pretendan reunirse o entrevistarse con algún servidor público de la Suprema Corte solicitarán se gestione y agende una cita a través de correo electrónico a la dirección que para tal efecto se habilite en el directorio electrónico del Alto Tribunal.

¹² **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 examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

“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.”¹³

Así, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

En este sentido, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII¹⁴, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso a)¹⁵, de la Constitución Federal, **debido a que el promovente carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que 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; siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE**

¹³ Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Correspondiente al mes de octubre de dos mil uno. Página ochocientas tres. Número de registro 188643.

¹⁴ Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. [...].

¹⁵ Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]
a).- La Federación y una entidad federativa; [...].

ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”¹⁶.

Por su parte, debe tenerse presente 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 I¹⁷, de la citada 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 este Máximo Tribunal, al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA, 30/2011-CA y 31/2011-CA**, fallados el ocho y quince de junio de dos mil once; en tanto, 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; y el Tribunal Pleno lo hizo, al resolver, el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

Así, 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 de los 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 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, forzosamente vinculado con aquél.

¹⁶ **Tesis P./J. 32/2008.** Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Correspondiente al mes de junio de dos mil ocho. Página novecientas cincuenta y cinco. Número de registro 169528.

¹⁷ **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
- i) Un Estado y uno de sus municipios;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

De este modo, si bien es cierto que este Alto Tribunal puede analizar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través del presente medio de control constitucional, para hacerlo, está siempre supeditada a la existencia de un principio de agravio en perjuicio de la esfera competencial del actor, pues, de no ser así, se desnaturalizaría la finalidad de la controversia constitucional, permitiéndose la revisión de un acto que, de ningún modo, afectaría la esfera de atribuciones del promovente, tutelada en la Constitución Federal.

Precisado lo anterior, el Poder Ejecutivo del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave, ocurre a esta máxima instancia a demandar lo siguiente:

1) El oficio 351-A-DGPA-C-5315 de veinte de octubre de dos mil veintiuno, emitido por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual, se informó a la Secretaría de Finanzas de la referida entidad, la cantidad a cargo por 154.3 millones de pesos, en el cálculo del segundo ajuste cuatrimestral de participaciones federales para el dos mil veintiuno; lo anterior, derivado de la aplicación de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del segundo trimestre de dos mil veintiuno.

2) La elaboración, la aprobación, la publicación, los resultados y las omisiones en que incurrió la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (Nueva Edición), del segundo trimestre de dos mil veintiuno, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, bajo el número de comunicado de prensa 457/21, el diecinueve de agosto del año inmediato anterior.

Como actos inminentes, los siguientes:

a) Los oficios que emita la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, de la citada Secretaría de Hacienda, a través de los que realice el cálculo y la liquidación de participaciones federales para los meses subsecuentes del año dos mil veintiuno, en los que se tome como base para tales efectos la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva edición (ENOE) del Segundo Trimestre de 2021.

b) Los ajustes periódicos y la liquidación definitiva que realice la referida Secretaría de Hacienda y Crédito Público al monto de las participaciones federales que le corresponden al Estado de Veracruz, que tomen como base la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del segundo Trimestre de 2021.

c) Todos los actos que se ejecuten, relativos a las subsecuentes encuestas Nacionales de Ocupación y Empleo que se emitan para el tercero y el cuarto trimestre del año dos mil veintiuno, así como para los años subsecuentes en los que no se siga el procedimiento legalmente establecido.

De lo anterior, se advierte que, el actor impugna el oficio **351-A-DGPA-C-5315**, a través del cual, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hizo de su conocimiento el ajuste cuatrimestral del mes de octubre, relativo al monto de las participaciones federales correspondientes al actor; bajo la pretensión **de que existe una disminución en las cantidades que efectivamente le pertenecen y que incluso, se ordena, deben reintegrarse como consecuencia** de la aplicación de los resultados de la **(ENOE) del Segundo Trimestre**, publicada por

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021

el Instituto Nacional de Estadística y Geografía bajo el comunicado de prensa **457/21** el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno.

En ese mismo tenor, de lo señalado en el escrito de demanda, así como del escrito de ampliación, la parte actora considera se transgreden los artículos 1, 6, 14, 16, 17, 40, 41, 73, 116 y 124 de la Constitución Federal, aduciendo, en esencia, que se vulnera el sistema nacional de coordinación fiscal, acompañado de violaciones a la autonomía hacendaria y repercusiones en la hacienda pública de la entidad.

De igual forma, indica la violación del diverso 26 de la Constitución General, al mencionar que si bien el referido artículo establece las facultades del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, dicho precepto debe atender los principios constitucionales que garanticen el federalismo y la autonomía de los Estados; toda vez que dicha norma constitucional determina la información estadística y geográfica considerada como oficial para la Federación, las entidades federativas y sus municipios.

Asimismo, expone que las facultades referidas en el artículo previamente citado tienen un impacto en el principio de progresividad de los derechos humanos contenidos en el artículo 1 de la Carta Magna, ello, debido a que la asignación de las participaciones federales es considerada a partir de la información arrojada por el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y en este sentido, el actor refiere que la información publicada por el indicado Instituto a través de la **ENOE del segundo trimestre**, vulneró el principio de progresividad al repercutir directamente al rubro de participaciones federales, violando el deber de garantizar los derechos humanos de la población de la entidad.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señaló una transgresión al artículo 6, inciso A), numeral I), de la norma Fundamental al indicar que el citado Instituto Nacional de Estadística y Geografía no siguió el procedimiento legalmente establecido, en la **Encuesta Nacional de Ocupación y empleo. Nueva Edición ENOE, del segundo trimestre**, y como consecuencia de ello, causó una afectación a la hacienda pública del actor, así como a la política pública económica aplicable para el siguiente ejercicio fiscal, y una violación al principio de progresividad en su vertiente de no regresividad al haberse generado una cantidad a cargo a la entidad actora.

En relación con lo referido, estima una transgresión al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que prevé el derecho de toda persona a estar protegida en sus prerrogativas fundamentales, los cuales resultan lesionados a través de los actos impugnados, al impactar negativamente con el otorgamiento de servicios primordiales a los que la entidad federativa se encuentra obligada.

Por tanto, el actor reitera que la **Encuesta ENOE del segundo trimestre 2021**, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía bajo el número de comunicado de prensa **457/21**, es contraria a lo dispuesto en los artículos 6 y 26 de la Ley Fundamental, toda vez que, insiste, el citado Instituto no siguió la metodología establecida y otorgó datos de población ficticios, lo cual incidió en el otorgamiento de participaciones del Estado, y derivó en una cantidad a cargo, generando una afectación a la distribución de recursos federales de manera opuesta al propósito del sistema nacional de coordinación fiscal.

Además, aduce que el acto que controvierte generó una desestabilización tributaria, dado que, debido al porcentaje de población ficticia aludida en la **Encuesta ENOE del segundo trimestre 2021**, el cálculo para la distribución de los recursos federales gestó una afectación en la asignación de recursos de participaciones de la parte actora.

En ese sentido, el actor ataca de manera integral la legalidad de los datos asentados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, al señalar que la información contenida en éstos fue obtenida a través de una variación en la metodología empleada por dicho organismo en las estimaciones poblacionales, lo cual desvirtúa el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, bajo la pretensión esencial de que esa variación incide en el cálculo de las participaciones que le corresponden.

Respeto a lo aludido, se estima que la controversia constitucional, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federal, no se debe desvirtuar estudiando impugnaciones de mera legalidad; por lo que, en el caso, al advertirse que los actos impugnados **-Encuesta ENOE del segundo trimestre 2021 y disminución de participaciones-** derivan de violaciones indirectas a la Norma Fundamental, puede concluirse que no implican la determinación del alcance y del contenido de algún precepto constitucional, que establezca facultades en favor del actor.

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda.

Luego, aunque el accionante menciona violaciones a diversos artículos de la Constitución, ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto que las diversas porciones no contienen una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor del actor, en consecuencia, no basta que afirme que el acto o la norma impugnados vulnera su esfera competencial, sino que es necesario que indique en el escrito de demanda la facultad reconocida en la Constitución Federal que estime vulnerada.

Lo mismo ocurre con la impugnación relativa a la disminución del monto de sus participaciones, en el sentido de señalar que con ello se vulnera la distribución de recursos federales y como consecuencia una afectación a las finanzas públicas, toda vez que se trata de aspectos de legalidad que descansan en normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal.

Por otro lado, del escrito de cuenta, se desprende que el actor señala la posible vulneración de los artículos 25, 26 y 73, fracción XXIX, constitucionales, sin que éste mencione la atribución o prerrogativa expresa reconocida a su favor por la Constitución General, por tanto, ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, toda vez que, las porciones constitucionales a las que alude no contienen una afectación al ejercicio directo a una competencia del Poder actor.

Por lo que refiere a las **violaciones a los derechos humanos, incluso, al artículo contenido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que señala**, también debe atenderse a la naturaleza de la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021

controversia constitucional que, como se ha sostenido, se trata de un medio de control de orden jurisdiccional por el que se garantiza la restauración de la regularidad constitucional cuando se aduce que ésta ha sido vulnerada por el Poder Público.

En ese tenor, no basta que el actor afirme de manera abstracta que el acto o la disposición general impugnados viola derechos fundamentales o que se invoque de manera aislada un precepto de la Ley Fundamental o de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano que prevea algún derecho fundamental, sino que es menester que esa violación que se aduzca sea concreta, presente, actual y, más aún, cometida de manera directa por ese acto o disposición general y no como una mera consecuencia eventual.

De lo contrario, se viciaría el objetivo de la controversia constitucional, pues bastaría que se invocara o se hiciera una manifestación dogmática sobre una transgresión mediata, indirecta o, incluso, incierta de un derecho humano para que se obligara a este Alto Tribunal a entrar al estudio de fondo, lo que, desde luego, no es la intención del Constituyente Permanente pues, se insiste, la litis a estudiar debe considerar una efectiva transgresión de derechos fundamentales cometida actual y directamente por la autoridad demandada –incluso de modo inminente–.

En tales condiciones, los términos en los que el promovente hace valer su impugnación, respecto de los actos contra el Instituto Nacional de Estadística y Geografía no generan un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Norma Fundamental le atribuye y, por ende, como se adelantó, **el actor no cuenta con interés legítimo** para acudir a esta Suprema Corte a intentar el presente medio de control constitucional que, en todo caso, tendría que encaminarse a defender la regularidad constitucional en el ejercicio de sus atribuciones y no las previstas en favor de cualquier otra autoridad, con el interés de que cumpla el marco constitucional legalmente conferido.

Bajo esa lógica, es evidente que el análisis que pretende el actor se funda en controvertir la legalidad de los datos asentados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en la **Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva edición (ENOE), cifras durante el segundo Trimestre 2021**, esto es, demostrar que la información contenida en éstos fue obtenida a través de una variación en la metodología empleada por dicho organismo en las estimaciones poblacionales, lo que se tradujo en una afectación en la disminución de sus participaciones federales, así como, la actualización de cantidades a cargo.

Sin embargo, aun cuando se hace referencia a una supuesta afectación a la hacienda local, lo cierto es que ninguno de sus planteamientos implica desentrañar el sentido constitucional de alguna disposición vinculada con ese aspecto, además, no evidencia que con los actos impugnados el Instituto Nacional de Estadística y Geografía hubiere vulnerado la esfera competencial constitucional del poder actor; y aunque éste cite diversos preceptos de la Constitución Federal, ello se hace como marco normativo, ya que la verdadera litis a dilucidar es la relativa a la metodología utilizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía conforme a parámetros de normativa secundaria, lo cual implicaría realizar un pronunciamiento de estricta legalidad.

Lo mismo ocurre en el sentido de que el accionante menciona que con los actos impugnados se vulneran derechos humanos (pues contraviene la progresividad en la distribución de las participaciones con las que se cumplen las

políticas públicas y el bien común de los habitantes de la entidad actora) tal afirmación no implica la procedencia de la controversia constitucional, dado que no se trata de planteamientos que se relacionen con alguna atribución o competencia exclusiva a favor del actor, ni su invasión por otro ente estatal.

Por tanto, no existe un tema de constitucionalidad directo relacionado con una transgresión a esferas competenciales constitucionales o a derechos fundamentales –incluso bajo un principio de afectación amplia–, por lo que el examen de legalidad de los actos impugnados no corresponde a la competencia que tiene esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federal y de los derechos humanos.

En ese orden de ideas, si de la demanda se aprecia que la pretensión del actor no se trata de una impugnación concreta respecto de una violación directa a la Constitución General de la República, sino de un conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, entonces la controversia constitucional es improcedente.

En consecuencia, la presente demanda debe **desecharse de plano**, al ser manifiesto e indudable que la entidad actora carece de interés legítimo, toda vez que, su pretensión no se basa en un principio de afectación amplia a la Constitución Federal; lo que, en la especie, actualiza el supuesto de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, es acorde con lo determinado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación **78/2021-CA**, derivado de la controversia constitucional **78/2021**, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de México.

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

PRIMERO. Se **desecha de plano**, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

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

Por la naturaleza y la importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282¹⁸ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1 de la referida Ley Reglamentaria,

¹⁸ **Artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 202/2021

se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Finalmente, agréguese al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos del Considerando Segundo¹⁹, artículos 1²⁰ y 9²¹, del Acuerdo General Plenario 8/2020.

Notifíquese; por lista y por oficio.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Luis María Aguilar Morales**, quien actúa con **Carmina Cortés Rodríguez**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja forma parte del proveído de quince de febrero de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro instructor Luis María Aguilar Morales**, en la **controversia constitucional 202/2021**, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. **Conste.**
JOG/EAM

¹⁹ **Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.**

Segundo. La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

²⁰ **Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.**

Artículo 1. El presente Acuerdo General tiene por objeto regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos e incidentes interpuestos dentro de esos medios de control de la constitucionalidad; el uso del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos y la celebración de audiencias y comparecencias a distancia.

²¹ **Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.**

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

