



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 297/2019  
ACTOR: MUNICIPIO DE LOS REYES, VERACRUZ  
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro citada, turnada conforme al auto de radicación de dos de septiembre del año en curso. Conste.

Ciudad de México, a cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

Visto el escrito de demanda y los anexos de María Lucía Xicalhua Chimalhua y Elicerío Tequiliquihua Quiahuixtle, quienes se ostentan como Síndica y Presidente del **Municipio de los Reyes, Veracruz**, mediante los cuales promueven controversia constitucional contra los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos de dicha entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

"1).- Se demanda de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la obligación legal para aprobar, en su caso, el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Veracruz, para dar cumplimiento al pago de los recursos omitidos de pago al Municipio de Los Reyes, Veracruz de Ignacio de la Llave, dado que existe la preocupación del municipio que los recursos omitidos demandado (sic) en esta vía al Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Veracruz (sic), no cuente con los recursos económicos y resulte necesario incluir en el presupuesto de egresos o bien lo modifique para dar cumplimiento con el municipio.

2).- Del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya (sic) emitido para la realización de la indebida retención de las aportaciones y participaciones federales que le corresponden al municipio de Los Reyes, Veracruz, por concepto de (sic) **Ramo General 33**, mismas que violan lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo particular a:

a.- Las Aportaciones del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016, por el total de **\$3,157,232.00 (Tres millones ciento cincuenta y siete mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

b.- La ilegal e indebida retención de los recursos correspondientes a los remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F/998, en el que se constituyó un fideicomiso en el que mi representado funge como fideicomitente municipal, por un monto de **\$197,147.38 (Ciento noventa y siete mil ciento cuarenta y siete pesos 38/100 M.N.)**.

Se reclama también la omisión de pago de los intereses por el retraso injustificado en el pago del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal del año 2016 y de los remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F/998, pago de interés (sic) que deberá hacer a mi representado, hasta que se realice el pago total de dichas aportaciones.

3).- Se reclama del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la omisión en el cumplimiento de las obligaciones

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 297/2019

Constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral Sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, contraviniendo con su actuar lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que ha sido omiso en entregar las aportaciones federales que le corresponden al municipio de Los Reyes, Veracruz, por concepto de (sic) **Ramo General 33**, y en lo particular a:

a.- Las Aportaciones del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016, por el total de **\$3,157,232.00 (Tres millones ciento cincuenta y siete mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

b.- La ilegal e indebida retención de los recursos correspondientes a los remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F/998, en el que se constituyó un fideicomiso en el que mi representado funge como fideicomitente municipal, por un monto de **\$197,147.38 (Ciento noventa y siete mil ciento cuarenta y siete pesos 38/100 M.N.)**.

4).- Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar los recursos que inconstitucionalmente han retenido y que corresponden al municipio que represento por concepto de (sic) **Ramo General 33**, y en lo particular a:

a.- Las Aportaciones del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016, por el total de **\$3,157,232.00 (Tres millones ciento cincuenta y siete mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

b.- La ilegal e indebida retención de los recursos correspondientes a los remanentes del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F/998, en el que se constituyó un fideicomiso en el que mi representado funge como fideicomitente municipal, por un monto de **\$197,147.38 (Ciento noventa y siete mil ciento cuarenta y siete pesos 38/100 M.N.)**.

Cantidades que fueron entregadas hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y en el caso de los recursos correspondientes al Fideicomiso F/998, le fueron transferidos por la institución bancaria fiduciaria, sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión por parte del Gobierno del Estado de Veracruz, de entregar tales recursos al municipio actor.

Así como también se le condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones al momento en que se dicte la resolución respectiva, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representada."

Ahora, si bien suscriben la demanda tanto la Síndica como el Presidente, ambos del Municipio de los Reyes, Veracruz, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero<sup>1</sup>, 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 37, fracciones I y II, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, se tiene por presentada sólo a la Síndica del municipio

---

<sup>1</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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. (...).



## CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 297/2019

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

actor con la personalidad que ostenta<sup>2</sup>, al ser atribución de esta última la representación legal del Ayuntamiento.

Por otra parte, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión de que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

De conformidad con el artículo 25<sup>3</sup> de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda de controversia constitucional deberá desecharse si se encuentra un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, como en el presente caso, en el cual se actualiza la que está prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>4</sup>, de la misma ley, lo que se corrobora con la jurisprudencia de rubro:

**"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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.<sup>16</sup>

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley reglamentaria de la materia, en

<sup>2</sup> De conformidad con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que acredita a la promovente como Síndica del Ayuntamiento del Municipio de Cotaxtla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, expedida por el Consejo Municipal Electoral, perteneciente al Organismo Público Local Electoral del Estado y en términos del artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, que establece lo siguiente: **Artículo 37 de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.** Son atribuciones del Síndico: I. Procurar, defender y promover los intereses del municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el Síndico requiere la autorización previa del Cabildo; II. Representar legalmente al Ayuntamiento; (...).

<sup>3</sup> Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**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.

<sup>4</sup> Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (...).

<sup>5</sup> 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 ochocientos tres. Número de registro 188643.

relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>6</sup> de la Constitución Federal, **debido a que el municipio actor 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 ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”<sup>7</sup>**

Por su parte, conviene tener presente que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés legítimo en 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<sup>8</sup>, 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 origine, 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, 31/2011-CA y 108/2017-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, así como veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, respectivamente; 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, y el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

---

<sup>6</sup> **Artículo 105.** 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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)

i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; (...).

<sup>7</sup> **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.

<sup>8</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 105.** 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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;



### CÓNTRÓVERSI A CONSTITUCIONAL 297/2019

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

De este modo, el hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 constitucional del actor.

Pues resulta necesario en este medio de control constitucional que los entes legitimados aduzcan en el escrito de demanda la facultad reconocida en la Norma Fundamental que estimen vulnerada; ya que de lo contrario, se carecerá de interés legítimo para intentarlo, al no existir principio de agravio que pueda ser estudiado por este Alto Tribunal.

Lo anterior, porque si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo **está** siempre supeditada a que exista un principio de agravio a la esfera competencial salvaguardada en la Constitución Federal a favor del actor, pues de **no** ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría al promovente en la esfera de atribuciones tutelada en la Norma Fundamental.

Ahora, es dable destacar que los conceptos de invalidez alegados por el municipio actor, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de participaciones como de aportaciones federales, y en general de todos los recursos que por cualquier concepto les destine la federación y si la entrega de dichas participaciones se incumplen o retardan, trae como resultado la privación de la base material y económica necesaria para cumplir con las obligaciones constitucionales, violando con ello lo referido en el artículo 115 constitucional.

En ese tenor, si bien el actor pretende que vía controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Ejecutivo Local de enterar a los Municipios las aportaciones que la Federación le proporciona, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales; lo cual **es insuficiente** para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre esos actos impugnados y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia de ese municipio indicada en la Norma Fundamental.

En otras palabras, de la sola lectura de la demanda es factible advertir que la litis que pretendía el Municipio actor se dilucidara a través de una controversia

constitucional, se trataba de un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si se habían realizado transferencias de recursos a los municipios en los plazos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones secundarias aplicables.

Por lo anterior, se puede advertir que en el presente caso no se pretendía el análisis de las esferas competenciales del Municipio ni de la Entidad Federativa, así como tampoco a la probable invasión de éstas, sino se solicitaba la mera verificación de si se habían realizado, o no, pagos en términos y plazos previstos por normas de mera legalidad.

No es óbice a lo anterior que el Municipio actor manifieste que la omisión de entrega o retención de recursos federales viola los principios que derivan del artículo 115, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup>, pues del escrito de demanda y de la integridad de las constancias que obran en el expediente, se aprecia que no se impugnan actos que vulneren la esfera de competencias o facultades consagradas en tal precepto constitucional, sino que se trata de una contención derivada, en todo caso, del mero incumplimiento de plazos previstos las normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal.

Por tanto, no se trata de una impugnación abstracta respecto de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un mero conflicto de legalidad que no es propio de resolución a través de la controversia constitucional.

---

<sup>9</sup> En relación al principio de libre administración hacendaria, dispone: **IV.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.



## CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 297/2019

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

En efecto, la litis propuesta por el municipio actor trata del mero incumplimiento de ministración de recursos en los plazos legales previsto para ello, pero en forma alguna implica la determinación del alcance y contenido del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para con ello establecer facultades del municipio actor o del estado demandado, ni su invasión por otro ente estatal.

Así es, el municipio actor nunca pone en duda que la facultad de ministrar los recursos respectivos corresponda el poder ejecutivo demandado de la entidad federativa respectiva, tampoco aduce éste ejerce facultades que son exclusivas de las autoridades municipales. Por lo contrario, el único aspecto a dilucidar es de mera legalidad, en el sentido de determinar si los montos le fueron transferidos, o no, a sus cuentas bancarias en el plazo legal conducente. ○

Cabe reiterar, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.

Ahora, si bien el criterio o principio de afectación se ha interpretado en sentido amplio, es decir, que debe existir un principio de agravio, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor o incluso prerrogativas relativas a cuestiones presupuestales; lo cierto es que también se ha precisado que tal amplitud siempre debe entenderse en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales.

Además, la precisión de mérito dio lugar a que el Tribunal Pleno identificara como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional, las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente las siguientes violaciones:

1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales.
2. De estricta legalidad.

Lo anterior se corrobora con el criterio jurisprudencial P./J. 42/2015 (10a.), de rubro y texto siguientes:

**“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.** La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 297/2019

constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.”<sup>10</sup>

En ese orden de ideas, si de la demanda de controversia constitucional se aprecia que la pretensión del Municipio actor no se trata de una impugnación abstracta respecto de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, entonces la controversia constitucional es improcedente.

En ese tenor, el suscrito Ministro instructor estima que la controversia constitucional, como medio de control constitucional, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federativo, no se debe desvirtuar estudiando impugnaciones de mera legalidad; por lo que en el caso, al advertirse que los actos impugnados derivan de diversas violaciones a plazos y aspectos regulados en normatividad distinta a la Norma Fundamental, se concluye **desechar** la demanda presentada por el municipio actor.

---

<sup>10</sup> Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 25, Diciembre de 2015, Torno I, pág. 33, Registro 2010668.





## CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 297/2019

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

Por todo lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse los supuestos de improcedencia contenidos en el artículo 19, fracciones VI, VII, VIII, en relación con el 21, fracción I, de la Ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por las razones expuestas, se

### ACUERDA

**PRIMERO.** Se desecha de plano la controversia constitucional promovida por María Lucía Xicalhua Chimalhua, quien se ostenta como Síndica Municipal de los Reyes, Veracruz.

**SEGUNDO.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la promovente designando 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.

**Notifíquese.** Por lista y por oficio.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con la Maestra **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.

PODER

SUPR

ACUERDO

SECRETARÍA