



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019
ACTOR: MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

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

En la Ciudad de México, a diez de diciembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Table with 2 columns: Constancia, Registro. Row 1: Escrito de Alma Lilian Tellez Tamayo, Síndica del Municipio de Miacatlán, Estado de Morelos. Registro: 037122

Documental recibida el veinticuatro de octubre pasado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste:

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

Agréguese al expediente para que surta efectos legales, el escrito de la Síndica del Municipio Indígena de Miacatlán, Estado de Morelos, personalidad que tiene reconocida en autos, mediante el cual desahoga la prevención formulada en proveído de treinta de septiembre del año en curso.

A efecto de proveer lo que conforme a derecho corresponda, se toma en cuenta lo siguiente.

El municipio actor en su escrito inicial de demanda, señala como acto impugnado lo que a continuación se transcribe:

[...] "IV.- NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE.- Lo hace consistir, el Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5676, de fecha 15 de febrero de 2019, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5719 de fecha 25 de junio de 2019 y consecuente acto de aplicación. Emitido el acto por el SECRETARIO DE HACIENDA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y consecuente acto de aplicación, quien dentro de sus facultades esta la asignación de recursos a los municipios, según se desprende de los artículos 1, 9 fracción III, 13 fracciones VI, VIII y XXIV y 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, artículos 1, 3, y 12 fracciones XVIII, XIX, XXXVI, XXXIX y LI del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda; así como el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal. Y como consecuencia de lo anterior la falta de pago de los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que le correspondían al Ayuntamiento actor, que tuvo lugar en la omisión el día 30 de junio de 2019, derivados de la inexacta aplicación de la fórmula de dotación de los mismos, la cual afecta en el desarrollo de las políticas públicas del Municipio, al recibir menos recursos del que por Ley corresponde."

Por otra parte, el municipio actor al desahogar la mencionada prevención precisó que impugna del Congreso de Morelos, lo siguiente:

- LA FALTA DE APLICACIÓN DE UN MECANISMO FUNDADO Y MOTIVADO QUE PERMITA DE FORMA EXCEPCIONAL EL SABER EL NÚMERO DE HABITANTES QUE RADICAN EN UN TERRITORIO QUE SE PRETENDE CREAR COMO NUEVO MUNICIPIO, ELLO PARA TENER LA CERTEZA QUE SE CUMPLE CON EL REQUISITO LEGAL DE POBLACIÓN Y NO CON ESTIMACIONES.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

- LA FALTA DE IMPLEMENTAR DE (SIC) UN MECANISMO FUNDADO Y MOTIVADO QUE PERMITA EL CALCULO REAL DE HABITANTES QUE INTEGRAN AL NUEVO MUNICIPIO DE COATETELCO, MORELOS, POR MEDIO DEL CUAL PERMITA HACER EFECTIVO EL DECRETO DE CREACIÓN DE NUEVO MUNICIPIO Y LA APLICACIÓN EXACTA DE LA FORMULA POR MEDIO DEL CUAL SE ASIGNARON LOS PORCENTAJES Y MONTOS ESTIMADOS DE LOS FONDOS FEDERALES Y PARTICIPACIONES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019.
- LA FALTA DE VERIFICACIÓN POR MEDIO DE UN MECANISMO FUNDADO Y MOTIVADO QUE PROPORCIONE LOS HABITANTES REALES DEL MUNICIPIO DE MIACATLÁN, MORELOS.

Desechamiento.

De la revisión integral del escrito inicial de demanda y del diverso por el que se desahoga la prevención, se arriba a la conclusión que **procede desechar la controversia constitucional**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25¹ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano la demanda respectiva, si advierte la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

"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".²

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

¹ 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.

² Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, octubre de 2001, registro 188643, página 803.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

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

diversa.

En efecto, 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 VIII³, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)⁴ de la Constitución Federal, **debido a que la litis planteada en la demanda no se relaciona con la invasión de esferas competenciales, sino con meros aspectos de legalidad.**

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 y texto siguientes:

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

Por otra parte, cabe señalar que la controversia constitucional entraña un conflicto sobre la constitucionalidad de actos y/o disposiciones generales de los sujetos que el artículo 105 de la Constitución Federal reconoce como partes en este tipo de juicios ya que desde su concepción por el Poder Constituyente esta garantía jurisdiccional fue diseñada para que este Alto Tribunal definiera el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado, tal como fue señalado por el Tribunal Pleno en la tesis siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Del análisis de la evolución legislativa que en nuestros textos constitucionales ha tenido el medio de control constitucional denominado controversia constitucional, se pueden apreciar las

³ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

⁴ 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; (...)

⁵ P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Junio de 2008, registro 169528, página 955.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 281/2019

siguientes etapas: 1. En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaren entre una entidad federada y otra; 2. En la segunda etapa, se contemplaron, además de las antes mencionadas, aquellas que pudiesen suscitarse entre los poderes de un mismo Estado y las que se suscitaran entre la Federación y uno o más Estados; 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudiesen suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitasen entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amplía los supuestos para incluir a los Municipios, al Poder Ejecutivo, al Congreso de la Unión, a cualquiera de sus Cámaras, y en su caso, a la Comisión Permanente. Pues bien, de lo anterior se colige que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental; sin embargo, no por ello puede estimarse que no están sujetos al medio de control, ya que, si bien el espectro de la tutela jurídica se da, en lo particular, para preservar la esfera competencial de aquéllos y no de éstos, en lo general se da para preservar el orden establecido en la Constitución Federal, a que también se encuentran sujetos los entes públicos creados por leyes secundarias u ordinarias.⁶

Asimismo, es preciso destacar que el Pleno de esta 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.

En ese tenor, para la procedencia de la controversia constitucional es indispensable la existencia de una vulneración directa a las facultades, atribuciones y competencia prevista en la Constitución Federal a favor de los órganos originarios del Estado mexicano, pues sólo de esa manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está en posibilidad de hacer un auténtico pronunciamiento de constitucionalidad, para determinar si una norma o acto se aparta de las normas y principios constitucionales.

Ahora bien, en la actual controversia constitucional, el Municipio actor acude a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar actos atribuidos a los poderes Legislativo y Ejecutivo de Morelos, en particular, los siguientes:

- a) Acuerdo de veinticinco de junio de dos mil diecinueve, que modifica al similar por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los

⁶ P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Diciembre de 1993, registro 195025, página 789.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

municipios del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de febrero de la citada anualidad; y derivado de lo anterior, la omisión de pago de los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que efectivamente le corresponden al Ayuntamiento actor, al treinta de junio de dos mil diecinueve.

- b) La falta de un procedimiento para determinar el número de habitantes en un territorio que se pretende constituir como nuevo municipio.
- c) La falta de un mecanismo para calcular los habitantes reales que integran al nuevo municipio de Coatetelco, ello para la aplicación exacta de la fórmula de asignación de porcentajes y montos de fondos federales y participaciones

Por su parte, en la demanda presentada, el promovente aduce lo siguiente:

[...] la falta de pago de los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que le correspondían al Ayuntamiento actor; que tuvo lugar en la omisión el día 30 de junio de 2019, derivados de la inexacta aplicación de los factores de población [...]

Se hace énfasis en que la presente controversia constitucional no pretende impugnar la reforma al artículo antes citado en fecha 18 de febrero de 2019, sino en impugnar los elementos que nutren al mecanismo de distribución de los recursos prevista en el artículo 34 de la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos en específico el factor POBLACIÓN, esto del análisis derivado del referido acuerdo, el cual se sustenta en el decreto de creación del nuevo municipio [...]

Es por ello, que el Municipio de Miacatlán, Morelos que represento en este acto, se adolece de una flagrante violación con el contenido del ACUERDO que se combate, ya que del mismo se desprenden actos, que son notoriamente ilegales, faltos de fundamentación y motivación, de los que se origina una inexacta aplicación de la norma, y peor aun, al no contar con los elementos suficientes, se genera un daño de modo irreparable, ya que se consideran factores en el mecanismo de distribución o fórmula, que no existe la debida comprobación de ser fehacientes, sino que se dictan por simple analogía y mayoría de razón, lo que vulnera los derechos del Municipio y nos coloca en un estado de extrema necesidad para dar cumplimiento a la Ciudadanía, cuya razón primordial es la de otorgar los servicios básicos.

SEGUNDO. - Por otra parte, resulta violatorio de garantías así como violación a los principios que rigen la hacienda; el acto impugnado por virtud del cual se estableció el mecanismo aplicable para la distribución de recursos federales o estatales que por concepto de participaciones les corresponde recibir a los Municipios de nueva creación del estado de Morelos, cuando no se cuentan con los valores que precisan las fórmulas de distribución que se establecen en la propia Ley [...]"

(El resaltado es para efectos de esta resolución)

Al respecto, del análisis de la demanda se advierte que la pretensión del Municipio actor es lograr un ajuste de los recursos correspondientes a las participaciones federales y aportaciones estatales, conforme a lo previsto en la ley federal y estatal, ya que, en su concepto, lo determinado en el acuerdo controvertido es contrario a esa legislación.

Esto, porque aduce una inadecuada distribución de los recursos relacionados con las participaciones y aportaciones, en tanto no existen criterios establecidos por el legislador para determinar el número de habitantes de un territorio que pretende ser un nuevo municipio, así como para establecer el número de habitantes que hay realmente.

Ahora bien, la falta de interés legítimo por parte del Municipio actor se actualiza respecto a los dos últimos actos (B y C, falta de procedimientos para determinar número de habitantes reales), porque en ambos no hay una violación directa a la Constitución Federal.

Esto es así, debido a que, en esencia, el Municipio actor pretende controvertir aspectos de mera legalidad, como es el factor población para el cálculo de los porcentajes y montos de los recursos que aduce que le corresponden. Sin embargo, ese factor en modo alguno es una previsión de índole constitucional contenida en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

En ese tenor, debe señalarse que del citado artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, se advierte el derecho de los municipios a la administración libre de su hacienda pública, así como una reserva de ley a fin de que el legislador determine la manera en cómo se distribuirán y calcularán los recursos respectivos para los municipios.

Es decir, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal no prevé ni regula ningún aspecto relacionado con la manera en cómo se distribuirán y calcularán los recursos que, por concepto de participaciones y aportaciones le corresponden a los municipios, ni mucho menos señalan que factores o elementos se deben considerar para calcular los recursos a repartir.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

Así, si la impugnación del actor consiste, respecto de esos dos actos, en la falta de un procedimiento para determinar un factor poblacional, pero esto es un mero aspecto de legalidad, a partir de la reserva de ley establecida por la Constitución Federal, es evidente que no existe una violación directa a una atribución, competencia o facultad municipal constitucional, sino, posiblemente, una violación indirecta, a partir de los elementos que se deben valorar para calcular los recursos.

Lo mismo acontece con el acto (A) consistente en el acuerdo por el que se modifica el similar por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales que les corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve.

[A] respecto, es necesario señalar que ese acto únicamente es impugnado respecto de la cuantía, forma y temporalidad en que deben ser proporcionados a los municipios los recursos federales. Empero, en ningún momento es controvertido por tratarse de un acto o decisión de otro poder, autoridad u órgano del Estado mexicano con la pretensión de determinar en lugar del municipio actor, cómo se administrarán sendos recursos.

Por tanto, como se indicó, el conflicto planteado por el Municipio actor trata de incumplimiento a normas secundarias relacionadas con las ministraciones de recursos, o bien sobre cómo se calcularán éstos, pero no así a una vulneración directa de la Constitución Federal.

De igual forma, en relación con las retenciones de recursos que le atribuye al Poder Ejecutivo de la entidad, se advierte que éstas las hace depender de los vicios que, en su concepto, adolece el acuerdo impugnado; el cual, como se indicó, impugna al considerar que transgrede lo dispuesto en diversas disposiciones de índole legal, pero no así de forma directa, en lo dispuesto en la Constitución Federal.

En ese tenor, el municipio actor pretende que se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Ejecutivo local de entregar a los municipios los recursos que la Federación le proporciona, bajo el tamiz del acuerdo impugnado, que a su juicio, no contiene una debida interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales y locales; 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.

Esto es, de la sola lectura de la demanda, es factible advertir que la pretensión del municipio actor es dilucidar, a través de una controversia constitucional, un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si el acuerdo impugnado cumple con las directrices previstas en la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones secundarias aplicables, lo que no se refiere al análisis de la esfera competencial del municipio ni de la entidad federativa, así como tampoco a la probable invasión de éstas.

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, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto. En ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017.

En esa línea, el Pleno de esta 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 Federal, 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.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

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 de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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 judiciales y órganos 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 solo 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 solo 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."

En ese orden de ideas, si de la demanda 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.

⁷ P./J. 42/2015 (10a.), Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 25, diciembre de 2015, tomo I, registro 2010668, página 33.

Tampoco es obstáculo a las consideraciones que preceden, el que existan precedentes de la Primera y Segunda Salas de este Alto Tribunal en los que se han analizado en el fondo la omisión de entrega de recursos federales; pues de un nuevo análisis se determinó que dichas pretensiones no son susceptibles de hacerse valer ante esta sede jurisdiccional, al no tratarse de violaciones directas a la Constitución Federal, sino de un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales.

Como parte de esta nueva reflexión, debe destacarse que en la controversia constitucional 5/2004, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que el artículo 115, fracción IV, constitucional, consagra el principio de integridad de los recursos municipales, el cual implica que una vez que la Federación autoriza transferir a los municipios ciertos recursos a través de los Estados, debe entenderse que se garantiza su recepción puntual y efectiva, pues para programar el presupuesto de egresos se requería tener plena certeza acerca de sus recursos.

Con base en las consideraciones contenidas en el precedente de mérito, tanto el Pleno como las Salas de este Alto Tribunal han resuelto controversias constitucionales en las que los municipios actores arguyen que los poderes ejecutivos estatales no han entregado las participaciones y aportaciones federales, que tales entregas fueron parciales o que la ministración de recursos no se realizó en forma oportuna.

Sin embargo, la nueva reflexión parte de la premisa consistente en que el precedente que dio origen al anterior criterio, no tuvo a bien valorar adecuadamente que la controversia constitucional es un **medio de control destinado a garantizar la regularidad constitucional, en forma directa, en materia de invasión de esferas competenciales** y no para dilucidar cuestiones de mera legalidad, sin que tenga relación con aspectos de carácter competencial, por lo cual se traduce, en el mejor de los casos, en una violación indirecta a la Constitución Federal.

Por lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse el **supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción VIII**, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal.

Lo anterior en términos de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de diciembre de dos mil diecinueve en el



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 281/2019

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

recurso de reclamación 150/2019, así como el cinco de diciembre siguiente, en los recursos de reclamación 158/2019 y 151/2019.

Finalmente, cabe apuntar que si bien el suscrito Ministro no comparte el criterio mayoritario que sustenta el desechamiento de este proveído, lo cierto es que está vinculado en virtud del acuerdo emitido por este Alto Tribunal en sesión pública de tres de diciembre pasado, en el sentido de que las Salas que lo componen, deberán asumir como criterio el que fue determinado en el referido recurso de reclamación 150/2019.

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

Único. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por la Síndica del Municipio de Miacatlán, Morelos.

Notifíquese

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor, Juan Luis González Alcántara Carranca**, quien actúa con la **Maestra Cármina 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 JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta hoja corresponde al proveído de diez de diciembre de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carranca**, en la controversia constitucional **281/2019**, promovida por el Municipio de Miacatlán, Morelos. Conste.

~~LA/F/KPFR~~