



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019
ACTOR: SANTIAGO TEXTITLÁN, DISTRITO DE SOLA DE VEGA, OAXACA
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 nueve de diciembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, turnada conforme el auto de radicación de veintiséis de septiembre pasado. Conste.

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

Vistos el escrito de demanda y anexos del Síndico del Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la Secretaría de Finanzas, todos de la mencionada entidad federativa, en la que impugna lo siguiente:

A).- DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA: Demando la orden verbal o escrita, por medio de la cual el Ejecutivo del Estado de Oaxaca, solicitó a la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, retener y suspender el pago correspondiente a las diferencias por el Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación de 2018, y al Ajuste Definitivo 2018; las diferencias por el primer y segundo ajuste cuatrimestral del 2019; las diferencias correspondientes al primer, segundo y tercer Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación del año 2019, que le corresponden al Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca.

Motivo por el cual, LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE OAXACA NO HA REALIZADO LA MINISTRACIÓN QUE CON BASE EN LOS AJUSTES REALICE LA FEDERACIÓN en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, para que la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca efectúe la distribución correspondiente, que será liquidada DENTRO DE LOS 5 DÍAS POSTERIORES A LA FECHA EN QUE EL ESTADO RECIBA DICHOS AJUSTES, de acuerdo a lo establecido (sic) artículo 8, párrafo cuarto, de la Ley de Coordinación Fiscal de la entidad.

B).- DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO: Demando el cumplimiento material de la orden verbal o escrita, realizada por el Ejecutivo para suspender y retener el pago correspondiente a las diferencias por el Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación de 2018, y al Ajuste Definitivo 2018; las diferencias por el primer y segundo ajuste cuatrimestral del 2019; las diferencias correspondientes al primer, segundo y tercer Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación del año 2019, que le corresponden al Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca. En virtud de que hasta la fecha, LA SECRETARÍA DE FINANZAS NO HA REALIZADO LA MINISTRACIÓN QUE CON BASE EN LOS AJUSTES REALICE LA FEDERACIÓN en los plazos y términos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, para que la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, efectúe la distribución correspondiente, que será liquidada DENTRO DE LOS 5 DÍAS POSTERIORES A LA FECHA EN QUE EL ESTADO RECIBA DICHOS AJUSTES, de acuerdo a lo establecido (sic) artículo 8, párrafo cuarto, de la Ley de Coordinación Fiscal de la entidad.

C).- DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE OAXACA: Demando la invalidez del decreto número 14, aprobado por la LXIV Legislatura del Estado de

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

Oaxaca de fecha 28 de diciembre de 2018 y publicado en el periódico oficial número 52 quinta sección del 29 de diciembre del 2018 por el que se establecen los porcentajes, formulas y variables utilizadas para la distribución de los fondos que integran las participaciones a los municipios de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2019. Y como consecuencia de lo anterior la falta de pago completo de los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que le correspondían al Ayuntamiento actor, **derivados de la inexacta aplicación de la fórmula y variables 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 corresponden.

D).- DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA: Demando la invalidez de la orden para realizar en forma inferior e inexacta el pago de los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que le corresponden al Ayuntamiento actor en el año 2018 y 2019, derivados de la inexacta aplicación de la fórmula que señala la Ley de Coordinación Fiscal para la dotación de los mismos, la cual afecta en el desarrollo de las políticas públicas del Municipio, al recibir menos recursos del que por Ley corresponden.

E).- DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO DE OAXACA: Se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Santiago Textitlán, Sola de Vega, Oaxaca, por el concepto de PRODERE 2016, 2017, 2018 y 2019 y Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019 y en lo particular a: **1.-** Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional (PRODERE) 2016, 2017, 2018 y 2019 **2.-** Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019, mismos recursos económicos que ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. También se reclama de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, la invalidez de cualquier orden para llevar acabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al municipio que represento por concepto de PRODERE 2016, 2017, 2018 y 2019 y Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019 y en lo particular a: **1.-** Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional (PRODERE) 2016, 2017, 2018 y 2019 **2.-** Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019, mismos recursos económicos que ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **3.-** Se reclama la omisión de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, la omisión en el cumplimiento de las obligaciones Constitucionales a su cargo, así como lo dispuesto en el número Sexto Párrafo Segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales por el concepto de PRODERE 2016, 2017, 2018 y 2019 y Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019 y en lo particular a: **1.-** Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional (PRODERE) 2016, 2017, 2018 y 2019 **2.-** Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019, mismos recursos económicos que ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **4.** Se declare en la sentencia que se pronuncie en la Controversia Constitucional que ahora inicio, la obligación de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente ha detenido a las participaciones que corresponden al municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de PRODERE 2016, 2017, 2018 y 2019 y Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019 y en lo particular a: **1.-** Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional (PRODERE) 2016, 2017, 2018 y 2019 **2.-** Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019, mismos recursos económicos que ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Así como también se les condena 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, por el retraso injustificado en entregarlos al municipio que represento."

Se tiene por presentado al promovente con la personalidad que ostenta¹,

¹ De conformidad con las documentales que al efecto exhibe y en términos del artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que establece:



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

designando autorizado, pero no ha lugar a tener el domicilio que señala para oír y recibir notificaciones en el Estado de Oaxaca, en virtud de que las partes están obligadas a indicar uno en la ciudad donde tiene su sede este Alto Tribunal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 4, párrafo tercero², 5³ y 11, párrafo primero⁴, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305⁵ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1⁶ de la citada ley y con apoyo en la tesis de rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)"**⁷.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión que **procede desechar la controversia constitucional**

Artículo 71. Los Síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

1. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte; [...]

² **Artículo 4.** [...]

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

³ **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio de notificación se tendrá por legalmente hecha.

⁴ **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. [...]

⁵ **Artículo 305.** 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.

⁶ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y 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.

⁷ **Tesis P. IX/2000.** Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI. Marzo de dos mil. Página setecientos noventa y seis. Registro 192286.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

promovida, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25⁸ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza 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."⁹

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 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 VIII¹⁰, de la ley reglamentaria de la materia,

⁸Artículo 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁹Tesis P.J.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.

¹⁰Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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



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

en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)¹¹ 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 solo 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 delinear 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."¹²

En principio, 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

¹¹ **Artículo 105 de la Constitución Federal.** 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; (...)

¹² 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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

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 siguientes etapas: 1. En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaran 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.¹³

En la especie, la parte actora impugna la retención de recursos siguientes:

a) Las diferencias por el Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación de 2018, y al Ajuste Definitivo 2018; las diferencias por el primer y segundo ajuste cuatrimestral del 2019; las diferencias correspondientes al primer, segundo y tercer Trimestre del Fondo de Fiscalización y Recaudación del año 2019, que le corresponden al Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca.

b) Los fondos federales participables así como fondos de aportaciones estatales que le corresponden al Ayuntamiento actor en el año 2018 y 2019, derivados de la inexacta aplicación de la fórmula que señala la Ley de Coordinación Fiscal para la dotación de los mismos.

¹³ P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Diciembre de 1998, registro 195025, página 789.



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

c) Las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Santiago Textitlán, Sola de Vega, Oaxaca, por el concepto de PRODERE 2016, 2017, 2018 y 2019 y Recursos de Bursatilización 2016, 2017, 2018 y 2019.

Lo anterior, aduciendo que los recursos de origen federal que le corresponden no han sido integrados a la hacienda municipal, lo que hace depender de la transgresión directa de ordenamientos distintos a la Constitución General de la República, como es la Ley de Coordinación Fiscal 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 la 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 litis que pretende el municipio actor es dilucidar, a través de una controversia constitucional, un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si se han realizado transferencias de recursos al municipio en los plazos previstos por 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, sino de la mera verificación de si se han realizado o no pagos en términos y plazos previstos por normas de mera legalidad.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017.

Luego, aunque el municipio accionante menciona que con la omisión de entrega o retención de recursos federales se vulnera el artículo 115 de la Constitución Federal, lo cierto es que la disposición más cercana al motivo de impugnación, es la relativa a la fracción IV, inciso b), la cual únicamente indica, lo siguiente: *“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.”*; sin embargo, ello es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto la citada porción no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, haciendo una remisión, precisamente, a la legislación local, lo que robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en el presente asunto.

Esto es, 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 en 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 implica la determinación del alcance y contenido del artículo 115, constitucional, para con ello establecer facultades del municipio actor o del Estado demandado, ni su invasión por otro ente estatal.

Es decir, el municipio actor nunca pone en duda que la facultad de ministrar los recursos respectivos corresponda al Poder Ejecutivo demandado de la entidad, tampoco aduce que éste ejerce facultades exclusivas de las autoridades municipales. Por el 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 destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la



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

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.

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 jurídicos 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 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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

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.”¹⁴

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.

Al respecto, 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

¹⁴ 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.



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

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, en ejercicio de una nueva reflexión, el Pleno de este Alto Tribunal determinó 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, como el solo cumplimiento de plazos previstos en normas secundarias, el cual únicamente redundaría en el pago de recursos, 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 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 desecharse 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.

Así las cosas, toda vez que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo conducente es desechar este medio impugnativo, con apoyo en lo establecido en el artículo 25 de la ley reglamentaria de la materia y la jurisprudencia que se cita a continuación:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 309/2019

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a 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, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido."¹⁵

Por otra parte, procede desechar la demanda de controversia constitucional promovida, respecto del siguiente acto: "[...] decreto número 14, aprobado por la LXIV Legislatura del Estado de Oaxaca de fecha 28 de diciembre de 2018 y publicado en el periódico oficial número 52 quinta sección del 29 de diciembre del 2018 por el que se establece los porcentajes, fórmulas y variables utilizadas para la distribución de los fondos que integran las participaciones a los municipios de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2019."

En el caso, respecto del mencionado acto se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII¹⁶, en relación con el artículo 21, fracción I¹⁷, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser notoriamente extemporánea su impugnación.

En ese tenor, el mencionado artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, prevé que el plazo para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos será de treinta días, los cuales se pueden computar a partir de tres momentos, a saber:

- a) A partir del día siguiente al en que conforme la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;

¹⁵ P.J. 9/98, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, registro 196923, página 898.

¹⁶ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...]

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y [...].

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

¹⁷ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; [...]



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

- b) A partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución;
- c) A partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

En ese orden de ideas, para efectos del cómputo del plazo para la presentación de la controversia constitucional, debe considerarse que si bien el municipio actor aduce que tuvo conocimiento del Decreto número catorce, por el que se establecen los porcentajes, formulas y variables utilizadas para la distribución de los fondos que integran las participaciones a los municipios de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2019, el catorce de septiembre de dos mil diecinueve, lo cierto es que esa fecha no se debe tener en cuenta para efecto del cómputo del plazo, toda vez que tratándose de actos legislativos que fueron publicados, debe considerarse como fecha de conocimiento aquella en la que se haya hecho la publicación respectiva en el medio oficial de la localidad.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía de razón, la tesis de rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO. Si en la demanda de controversia constitucional se impugna el decreto legislativo del presupuesto de egresos para un ejercicio fiscal que aún no ha sido promulgado ni publicado, debe considerarse actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el decreto del presupuesto de egresos constituye un acto formalmente legislativo que se encuentra sujeto a las diversas etapas que componen el procedimiento que le da origen y con el que conforma una unidad indisoluble, de tal forma que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que concluye dicho procedimiento con su promulgación y publicación porque es hasta ese momento cuando adquiere definitividad, constituyendo su publicación el conocimiento del acto para efectos del cómputo del término para la promoción de la controversia constitucional, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria citada y, por tanto, el plazo para la promoción de la controversia constitucional será de treinta días contados a partir del día siguiente a su publicación.¹⁸"

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
(El subrayado es propio).

Así, en virtud de que el Decreto número catorce, por el que se establecen los porcentajes, formulas y variables utilizadas para la distribución de los

¹⁸ Tesis P./J. 67/2003. Jurisprudencia. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo XVIII. Noviembre de 2003. Página 433. Registro 182866.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

fondos que integran las participaciones a los municipios de Oaxaca, para el ejercicio fiscal 2019, fue publicado en el Periódico Oficial número 52 quinta sección de la entidad el veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, resulta evidente que si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, ya había transcurrido en exceso el plazo legal de treinta días que tenía el municipio actor para impugnarlo, esto conforme al calendario siguiente:

DICIEMBRE 2018						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						29 (PUBLICACIÓN)
30	31					
ENERO 2019						
			2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		
FEBRERO 2019						
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14 (ÚLTIMO DÍA PARA IMPUGNAR)		

Esto, en razón de que el plazo de treinta días para impugnar transcurrió del miércoles dos de enero al jueves catorce de febrero de este año.

Por los motivos expuestos, al advertirse que el promovente impugnó el multicitado Decreto de forma extemporánea, lo conducente es desecharlo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia; lo anterior, en virtud de que se trata de una causa manifiesta e indudable, al referirse a una cuestión de derecho, la cual aun cuando se admitieran y se sustanciara el procedimiento respecto de dicho acto, no sería factible llegar a conclusión diversa.



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

Por otra parte, en cuanto a la solicitud que formula el municipio actor en el sentido de que se le apliquen los protocolos de justiciables indígenas, tomando en consideración la marginación que padecen y el difícil acceso a los medios de comunicación electrónicos y escritos como lo es el Periódico Oficial de la localidad, ello a efecto de considerar oportuna la impugnación del acto de referencia; dígaselo al promovente que si bien se puede entender que los municipios indígenas tengan menor acceso a los medios oficiales, ello en modo alguno puede suponer que se les deba otorgar la posibilidad de impugnar un acto en cualquier momento, pues de hacerlo así se mermaría el principio de seguridad jurídica, en perjuicio de la colectividad.

Al respecto, aunque el municipio actor señala que conoció tiempo después del acto impugnado, lo relevante es que éste se hizo de conocimiento público desde el veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, cuando fue publicado en el periódico oficial de la entidad; es decir, han pasado más de siete meses desde que el acto fue de conocimiento para todo el Estado de Oaxaca; por lo que, de aceptar un posible desconocimiento inmediato del acto y del periódico, tratándose de comunidades indígenas alejadas, lo cierto es que ello debe ser objetivamente razonable, lo cual no acontece en el caso, en cuanto a la temporalidad que se plantea.

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 Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca.

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

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

Notifíquese; por lista y por oficio al Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca, por esta ocasión en su residencia oficial.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 309/2019

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la OFICINA DE CORRESPONDENCIA COMÚN DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN EL ESTADO DE OAXACA, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157¹⁹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero²⁰, y 5²¹ de la ley reglamentaria de la materia, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298²² y 299²³ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada ley, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el MINTERSCJN, hace las veces del despacho número 1417/2019, en términos del artículo 14, párrafo primero²⁴,

¹⁹ **Artículo 157.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

²⁰ **Artículo 4.** Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. [...]

²¹ **Artículo 5.** Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

²² **Artículo 298.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

²³ **Artículo 299.** Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

²⁴ **Artículo 14.** Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del P.J.F, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. [...]



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

del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, incluyendo la constancia de notificación y la razón actuarial respectiva.

Cumplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, 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



Esta hoja corresponde al proveído de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en la controversia constitucional **309/2019**, promovida por el Municipio de Santiago Textitlán, Distrito de Sola de Vega, Oaxaca. Conste.

RAHCH/LATF. 02

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