

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019
ACTOR: MUNICIPIO DE SAN MARTÍN PERAS,
ESTADO DE OAXACA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

Ciudad de México a veintidós de octubre de dos mil veinte, se da cuenta al **Ministro José Fernando Franco González Salas**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancias	Números de registro
Oficios número 236 y JDI/10/2018 y anexos respectivamente, del Magistrado Presidente, Magistrados integrantes y Secretaria de Acuerdos, todos de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca.	008751 y 008763

Documentales recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veintidós de octubre de dos mil veinte.

Conforme al Considerando Tercero y Cuarto¹, los Puntos Primero, Segundo, Tercero y Cuarto², del Acuerdo General **14/2020**, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se reanudan los plazos procesales suspendidos desde el dieciocho de marzo de dos mil veinte, así como en el instrumento normativo aprobado por el Pleno de este Alto Tribunal el veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, por el cual se prorroga del uno al treinta y uno de octubre de este año, la vigencia de los puntos del Tercero al Noveno del Acuerdo General 14/2020 antes precisado, se provee:

Agréguese al expediente, para que surtan efectos legales, los oficios y anexos del Magistrado Presidente, Magistrados integrantes y Secretaria de Acuerdos, todos de la **Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del**

¹ **Acuerdo General 14/2020, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**
TERCERO. Como puede apreciarse, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado diversas acciones que han permitido, por una parte, proteger los derechos a la salud y a la vida tanto de las personas justiciables como de los servidores públicos del Alto Tribunal y, por la otra, dar eficacia al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

CUARTO. Sin embargo, la continuada prolongación del período de emergencia sanitaria hace necesario el restablecimiento de la actividad jurisdiccional, mediante la reactivación de los plazos procesales y de la tramitación en físico de todo tipo de solicitudes, demandas, incidentes, recursos y demás promociones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es un hecho que la pandemia subsiste como un peligro para la salud, de modo que la reactivación no se realiza en un contexto de "normalidad", lo que implica la implementación de modalidades que permitan enfrentar la emergencia sanitaria, insistiendo en la utilización de tecnologías de la información y de las comunicaciones.

En consecuencia, con fundamento en los preceptos constitucionales y legales mencionados, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

² **PRIMERO.** El presente Acuerdo General tiene por objeto establecer los términos en los que se desarrollarán las actividades jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del tres al treinta y uno de agosto de dos mil veinte.

SEGUNDO. A partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levanta la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, sin menoscabo de aquéllos que hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en los puntos Tercero de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, así como Cuarto del diverso 13/2020. Lo anterior implica la reanudación de los plazos en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio.

TERCERO. En los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá promoverse por vía electrónica mediante el uso de la FIREL o de la e.firma en términos de lo previsto en los Acuerdos Generales 8/2020 y 9/2020, incluso en los asuntos formados antes del primero de junio de dos mil veinte, respecto de los cuales no se establecía la obligación de integrar expediente electrónico. Para la remisión de expedientes a este Alto Tribunal, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito deberán atender a lo previsto en el artículo Tercero Transitorio del Acuerdo General Plenario 9/2020.

CUARTO. Para los efectos indicados en el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las demandas y promociones podrán presentarse, incluso en días inhábiles, por vía electrónica en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, y en atención a los mismos, se le tiene dando cumplimiento al requerimiento formulado mediante proveído de seis de febrero de dos mil veinte, al remitir a este Alto Tribunal las documentales que le fueron requeridas; en consecuencia, se deja sin efectos el apercibimiento de multa decretado en el mencionado acuerdo.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 35³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Visto el escrito de demanda y anexos, presentados por Santiago Ramírez Cervantes y Sergio Rivera Flores, quienes se ostentan como **Presidente y Síndico del Municipio de San Martín Peras, Estado de Oaxaca**, mediante el cual promueven controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas, Poder Judicial por conducto de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia y Tribunal Estatal Electoral, todos del Estado de Oaxaca, en la que impugnan lo siguiente:

- a) *Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca a través de la Secretaría de Finanzas, por la emisión de un escrito por medio del cual calcula el monto de recursos públicos de los ramos 28 y 33 que le corresponde a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo, ambas pertenecientes a nuestro municipio, sin que tenga competencia para tal acto, pues como se verá la Carta Magna otorga competencia exclusiva al municipio sobre la manera de distribuir los recursos.*
- b) *Poder Judicial del Estado de Oaxaca por conducto de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca; la orden verbal por parte de los magistrados que integran esa Sala de que paguemos de manera voluntaria a las mencionadas agencias la cantidad que fue calculada por la Secretaría de Finanzas como resultado de un proceso de consulta y mediación llevado a cabo por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDI/05/2018, JDI/06/2018, JDI/07/2018, JDI/08/2018, JDI/09/2018, JDI/10/2018, JDI/11/2018, JDI/12/2018, JDI/13/2018, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas.*
- c) *Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca por los actos siguientes: la orden verbal con fecha siete (sic) de noviembre del año en curso, por parte de los magistrados que integran ese órgano autónomo de que paguemos de manera voluntaria a las mencionadas agencias la cantidad que fue calculada por la Secretaría de Finanzas como resultado un proceso de consulta y mediación llevado a cabo por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que ellos mismos ordenaron. Además de que en caso de no pagar lo calculado por la Secretaría de Finanzas reiteraran el acuerdo el acuerdo (sic) plenario de veintisiete de*

³ **Artículo 35.** En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

agosto del año en curso, notificado el dos de septiembre pasado, en donde nos obligaban a entregar dicha cantidad. Así como la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDCI/33/2019 y JDCI/31/2019, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas.

Ahora bien, se advierte que existe un motivo **manifiesto e indudable** de improcedencia que da lugar a **desechar de plano la presente controversia constitucional**.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25⁴ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor en una controversia constitucional puede válidamente desecharla de plano si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

“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.”⁵

Al respecto, es menester señalar que los actos controvertidos en esta vía son los siguientes:

- a) Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca a través de la Secretaría de Finanzas, por la emisión de un escrito por medio del cual calcula el monto de recursos públicos de los ramos 28 y 33 que le corresponde a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo, ambas pertenecientes a nuestro municipio, sin que tenga competencia para tal acto, pues como se verá la Carta Magna otorga competencia exclusiva al municipio sobre la manera de distribuir los recursos.
- b) Poder Judicial del Estado de Oaxaca por conducto de la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca; la orden verbal por parte de los magistrados que integran esa Sala de que paguemos de manera voluntaria a las mencionadas agencias la cantidad

⁴ 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.

⁵ Tesis 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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

que fue calculada por la Secretaría de Finanzas como resultado de un proceso de consulta y mediación llevado a cabo por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDI/05/2018, JDI/06/2018, JDI/07/2018, JDI/08/2018, JDI/09/2018, JDI/10/2018, JDI/11/2018, JDI/12/2018, JDI/13/2018, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas.

- c) Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca por los actos siguientes: la orden verbal con fecha siete (sic) de noviembre del año en curso, por parte de los magistrados que integran ese órgano autónomo de que paguemos de manera voluntaria a las mencionadas agencias la cantidad que fue calculada por la Secretaría de Finanzas como resultado un proceso de consulta y mediación llevado a cabo por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que ellos mismos ordenaron. Además de que en caso de no pagar lo calculado por la Secretaría de Finanzas reiteraran el acuerdo el acuerdo (sic) plenario de veintisiete de agosto del año en curso, notificado el dos de septiembre pasado, en donde nos obligaban a entregar dicha cantidad. Así como la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDCI/33/2019 y JDCI/31/2019, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas.

En un principio, de la transcripción, así como de la revisión integral de la demanda es dable advertir la actualización del supuesto de improcedencia previsto en el artículo 19, fracción VIII⁶, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 105, fracción I⁷, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que **los actos combatidos son resoluciones jurisdiccionales** emitidas en diversos juicios resueltos por la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca y por

⁶ 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.

⁷ 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:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k) Se deroga.
- l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

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

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, así como los actos emitidos en cumplimiento de dichas sentencias.

Sobre el particular es conveniente destacar que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran a la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delimitan el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo."⁸

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS ESTATALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, SALVO QUE EXISTA UN PROBLEMA DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES. Del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el objeto de tutela de la controversia constitucional es salvaguardar la esfera competencial de las entidades u órganos de gobierno; al efecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P./J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.". Por tanto, si los Institutos de Transparencia y Acceso a la Información Pública de las entidades federativas son los encargados de decidir, en última instancia, al conocer de los recursos de revisión, sobre la información pública que debe entregarse a los particulares, entonces, la impugnación de dichas resoluciones, dirigida a combatir aspectos de mera legalidad, resulta improcedente en controversia constitucional, toda vez que no es la vía idónea para impugnar las resoluciones dictadas por los órganos estatales especializados en dicha materia. Considerar lo contrario implicaría convertirla en un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma litis debatida en el procedimiento administrativo natural, lo que no corresponde a su objeto de tutela al no implicar un problema de invasión y/o afectación de esferas competenciales."⁹

⁸ Tesis P LXIX/2004. Asilada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintiuno, número de registro 179955.

⁹ Tesis P LXIX/2004. Asilada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintiuno, número de registro 179955.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

Del contenido de las tesis citadas se advierte que la improcedencia de la controversia constitucional puede resultar de alguna disposición de la ley reglamentaria de la materia, lo cual implica considerar no sólo las que específicamente prevé tal ordenamiento, sino incluso las que puedan derivar del conjunto de normas que rigen el sistema de control de la constitucionalidad del que forman parte, y que **resulta improcedente la impugnación de resoluciones jurisdiccionales** en la vía de controversia constitucional, ya que, de permitirse, se tornaría a este juicio en un recurso o medio de defensa respecto del procedimiento natural.

Por lo que la controversia constitucional no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo aunque se aleguen cuestiones de constitucionalidad, porque dichos tribunales, al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual en este medio no es viable plantear la invalidez de resoluciones dictadas en un juicio, máxime que en dichos procedimientos no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105 fracción I de la Constitución Federal y 10 de la Ley Reglamentaria de la materia, sino que tienen como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados.

Pues, de aceptarse que la controversia constitucional constituye la vía idónea para impugnar las sentencias que recaigan en los juicios de los que conocen los órganos jurisdiccionales, ésta se tornaría en un recurso o en un ulterior medio de defensa para someter a revisión la cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural.

El motivo de improcedencia invocado se corrobora con lo manifestado en el propio escrito de demanda presentado por el Municipio actor, del que se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

1. Que impugna la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDI/05/2018, JDI/06/2018, JDI/07/2018, JDI/08/2018, JDI/09/2018, JDI/10/2018, JDI/11/2018, JDI/12/2018 y JDI/13/2018, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas (foja 2 del escrito de demanda).

2. Que impugna la orden, dictamen, acuerdo, resolución o sentencia derivado de la instrucción de los expedientes siguientes: JDCI/33/2019 y JDCI/31/2019, de pagar a la agencia municipal de Santiago Petlacala y la agencia de policía de Cerro Hidalgo lo calculado por la Secretaría de Finanzas (foja 3 del escrito de demanda).

3. Además a foja 7 del escrito de demanda, se observa lo siguiente: "...Por lo que a efecto de dar cumplimiento con dichas sentencias, se han llevado a cabo diversas reuniones en la Dirección de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, y se ha aprobado un PROTOCOLO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA PREVIA E INFORMADA A LAS AUTORIDADES REPRESENTATIVAS DE LAS AGENCIAS DE CERRO HIDALGO Y SANTIAGO PETLACALA...".

Como se adelantó, y se puede apreciar de lo antes descrito, los actos impugnados son las resoluciones jurisdiccionales dictadas en diversos juicios resueltos por la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca y por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, así como los actos derivados de éstas.

En efecto, lo que en realidad cuestiona el municipio actor es la decisión tomada por la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca y por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, en el sentido de reconocer a la comunidad de Santiago Petlacala y la agencia de Policía de Cerro Hidalgo, el derecho a la administración de los recursos económicos que le correspondan.

Al respecto, no pasa inadvertida la jurisprudencia número 16/2008, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

DEL ESTADO¹⁰; sin embargo, esta regla de excepción en el caso no es aplicable ya que el citado criterio derivó de un conflicto entre órganos jurisdiccionales de un mismo Estado –Poder Judicial y Tribunal Contencioso Administrativo, ambos del Estado de Nuevo León– y se refirió a la falta de competencia del segundo para conocer o juzgar los actos emitidos por el primero, es decir, se actualizaba el caso de excepción consistente en la falta de competencia del órgano jurisdiccional emisor del acto impugnado para conocer del asunto, siendo el conocimiento en sí mismo, mas no el contenido o los alcances del fallo, lo que actualiza la vulneración a la esfera competencial del ente legitimado para promover la controversia constitucional.

En consecuencia, el anterior precedente no resulta aplicable al caso en concreto, pues, la supuesta invasión competencial no se hace depender de alguna violación a una función originaria que tenga el Municipio actor para resolver el asunto decidido por la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Oaxaca y por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

Sin perjuicio de lo anterior, la supuesta invasión de competencia alegada por el Municipio actor, por violación a su hacienda, en todo caso, debió haberla combatido al momento en que dichos órganos se declararon competentes para conocer del asunto, y no sujetarse, como lo hizo, a esa jurisdicción, por lo que, aceptar su pretensión, implicaría crear un plazo artificioso para la oportunidad de su demanda.

Por lo tanto, como se adelantó, en el caso se actualiza la causa de improcedencia que prevé el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, de igual forma se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)¹¹ de la Constitución Federal,

¹⁰ Tesis P./J. 16/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, página 1815.

¹¹ **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; [...]

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.”**¹²

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 I¹³, 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 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación **150/2019-CA**, fallado el día tres de diciembre de dos mil diecinueve.

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

¹² **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.

¹³ **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;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

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 Suprema 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 Tribunal Constitucional.

Lo anterior, porque si bien este Alto Tribunal 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 Carta Magna 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 a la promovente su esfera de atribuciones tutelada en la Norma Fundamental.

Ahora, es dable destacar que sus conceptos de invalidez alegados por el municipio actor, relativo, medularmente, a que los municipios tienen derecho a la recepción y disposición completa tanto de participaciones como de aportaciones federales, y en general de todos los recursos que por cualquier concepto les destine la federación y que como en el presente caso, la Secretaría de Finanzas al actuar en atención a una resolución jurisdiccional, 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 por parte del Ejecutivo local a su esfera de competencias, lo cierto es que **dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales, locales y municipales**; lo cual **es insuficiente** para considerar procedente la presente controversia constitucional, pues en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre los 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 se advierte que la litis que el municipio actor pretende sea dilucidada a través de una controversia constitucional, se trata de un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar el manejo y disposición de cantidades que le corresponden por concepto de participaciones y aportaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones secundarias aplicables.

Por lo anterior, se puede advertir que en el presente caso no se pretende un análisis de una posible invasión a las esferas competenciales del Municipio por parte del Poder Ejecutivo local, sino que únicamente solicita la invalidez de diversos actos que derivan del cumplimiento a una resolución.

No es óbice a lo anterior que el municipio actor manifieste que el Municipio es quien ejerce directamente los recursos federales y que con la actuación del Poder Ejecutivo Local se violan los principios que derivan del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴, pues del escrito de demanda y de la integridad de las constancias que obran en el expediente electrónico, 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

¹⁴ Artículo 115 [...]

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. [...]

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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

incumplimiento a lo dispuesto 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 es propio de resolución a través de la controversia constitucional.

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 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 únicamente sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas en 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:

“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 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.”¹⁵

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 de constitucionalidad, 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 aspectos regulados en normatividad distinta a la Norma Fundamental, se concluye que procede **desechar** la demanda presentada por el municipio actor, por actualizarse el supuesto de improcedencia

¹⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, pág. 33, Registro 2010668.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 341/2019

contenido en el artículo 19, facción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Conforme a lo anterior, lo **conducente es desechar la demanda** de controversia constitucional, resulta aplicable al caso, la tesis de rubro y texto siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”¹⁶

Dada la naturaleza de este asunto, con fundamento en el artículo 282¹⁷ del citado código federal, **se habilitan los días y horas que se requieran** para llevar a cabo la notificación de este proveído.

Finalmente, agréguese al expediente la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos del Considerando Segundo¹⁸, artículos 1¹⁹, 3²⁰, 9²¹ y Tercero Transitorio²², del citado Acuerdo General **8/2020**, y punto Quinto²³, del Acuerdo General **14/2020**, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y fundado, se

¹⁶ **Tesis P. LXXI/2004.** Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, número de registro 179954.

¹⁷ **Código Federal de Procedimientos Civiles**

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

¹⁸ **Acuerdo General número 8/2020 de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

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

¹⁹ **Artículo 1.** El presente Acuerdo General tiene por objeto regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como en los recursos e incidentes interpuestos dentro de esos medios de control de la constitucionalidad; el uso del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos y la celebración de audiencias y comparecencias a distancia.

²⁰ **Artículo 3.** En el Sistema Electrónico de la SCJN, los servidores públicos y las partes accederán a los expedientes electrónicos relacionados con controversias constitucionales y con acciones de inconstitucionalidad mediante el uso de su FIREL, en los términos precisados en este Acuerdo General.

²¹ **Artículo 9.** Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

²² **Tercero Transitorio.** La integración y trámite de los expedientes respectivos únicamente se realizará por medios electrónicos, sin menoscabo de que se integre su versión impresa una vez que se reanuden las actividades jurisdiccionales de la SCJN.

²³ **Acuerdo General 14/2020, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**
QUINTO. Los proveídos que corresponda emitir al Ministro Presidente y a las y los Ministros instructores, así como los engroses y votos se firmarán, electrónicamente. La versión impresa de esas determinaciones, en la que consten las respectivas evidencias criptográficas, se agregará sin necesidad de certificación alguna.

A C U E R D A

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por quienes se ostentan como Presidente y Síndico del Municipio de San Martín Peras, Estado de Oaxaca.

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

Notifíquese. Dada la importancia y trascendencia de la presente resolución, se ordena notificar al Municipio actor, por esta ocasión, en el domicilio señalado en el escrito de cuenta.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor José Fernando Franco González Salas**, quien actúa con **Carmina Cortés Rodríguez**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

