

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 180/2022**

**ACTOR: MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ,  
ESTADO DE MÉXICO**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con lo siguiente:

<b>Constancia</b>	<b>Registro</b>
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Angélica Moya Marín, quien se ostenta como Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.	<b>14708</b>

Demanda de controversia constitucional y sus anexos, recibidos el uno de septiembre del año en curso, mediante Buzón Judicial Automatizado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal y turnada conforme al auto de radicación de doce siguiente. Conste.

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Fórmese el expediente físico y electrónico de la presente controversia constitucional y vistos el oficio de demanda y los anexos de quien se ostenta como Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, por medio del cual promueve controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo Federal y el Director General de la Comisión Nacional del Agua, y a efecto de acordar lo que en derecho procede respecto del trámite de la demanda de este medio de control constitucional, se arriba a la conclusión de que debe desecharse, por las consideraciones que se desarrollan a continuación y conforme a lo previsto en el artículo 25<sup>1</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su escrito de demanda, la accionante impugna:

***“IV.- LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:***

***2.- (sic) Del Ejecutivo Federal, reclamo:***

***La orden de retención a través de la Comisión Nacional del Agua, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).***

***3.- Del Director General de la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, reclamo:***

***La ejecución de las retenciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).***

<sup>1</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**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.

**VIII.- ANTECEDENTES DEL ACTO RECLAMADO. (...).**

2.- Así las cosas, en fecha **SIETE DE JULIO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2380286, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal 70ED43C1-85FA-4BC8-973E-5B1000D39287, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$1,668,183.00 (UN MILLÓN, SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL, CIENTO OCHENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES' (sic).

3.- El día **SIETE DE JULIO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2380333, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal F2A5C94B-B432-4DAE-807F-77C8C0B1EF57, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$49,338.00 (CUARENTA Y TRES MIL** (sic), **TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES' (sic).

4.- En fecha **SIETE DE JULIO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2380355, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal 327A0340-3DCA-414D-A8CE- 3A1CD1593F9B, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$942,710.00 (NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL, SETECIENTOS DIEZ PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES' (sic).

5.- El **SIETE DE JULIO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2380455, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal B8ABFA06-4AC8-4696-AE2B-8B9300FA9CDD, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$30,450,750.00 (TREINTA MILLONES, CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL, SETECIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES' (sic).

6.- El día **SIETE DE JULIO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2380592, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal A579D57A-E7CE-4AE0-A4EF-75E58583483B, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$4,301,643.00 (CUATRO MILLONES, TRESCIENTOS UN MIL, SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES'.

7.- El día **NUEVE DE AGOSTO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2413126, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal DF8AE6D3-8B0B-4C9D-A495-4FA481F1F2E9, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) **\$30,622,598.00 (TREINTA MILLONES, SEISCIENTOS VEINTIDÓS MIL, QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS 00/100 M.N.)**, del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES'.

8.- El día **NUEVE DE AGOSTO DEL PRESENTE AÑO**, se recibió electrónicamente la factura 2413205, misma que contiene la Determinación de Crédito Fiscal, contenida (sic) dentro del oficio con número de Folio Fiscal 71F095C9-CDCB-

41D0-BA67-02F10BDCA5BA, emitida por la Comisión Nacional del Agua, por medio del cual se determinó y retuvo la cantidad (sic) \$466,673.00 (CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL, SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.), del FORTAMUN sin que se tenga conocimiento de que periodo, solo se señala que es por 'AGUAS NACIONALES'.

Acciones llevadas a cabo por las autoridades demandadas y de (sic) las cuales devienen de la ilegalidad al contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al **INVADIR LA ESFERA DE ESTE AYUNTAMIENTO DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, DISPONIENDO DE CANTIDADES QUE LE CORRESPONDEN A ESTE MUNICIPIO, YA QUE HAN SIDO OTORGADAS POR LA FEDERACIÓN, PARA FINES ESPECÍFICOS.**"

Ahora, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero<sup>2</sup>, de la Ley Reglamentaria, en relación con los diversos 48, fracción IV, y 50 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México<sup>3</sup>, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta<sup>4</sup>, en representación legal del Municipio de Naucalpan de Juárez, perteneciente a la referida Entidad Federativa.

Por otra parte, con apoyo en los artículos 4, párrafo tercero<sup>5</sup>, 5<sup>6</sup> y 11, párrafo segundo<sup>7</sup>, de la Ley Reglamentaria, así como 305<sup>8</sup> del Código

<sup>2</sup>**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. (...).

<sup>3</sup>**Ley Orgánica Municipal del Estado de México**

**Artículo 48.** El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones: (...).

IV. Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que este sea parte. (...).

**Artículo 50.** El presidente asumirá la representación jurídica del ayuntamiento y de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que sean parte, así como la gestión de los negocios de la hacienda municipal; facultándolo para otorgar y revocar poderes generales y especiales a terceros o mediante oficio para la debida representación jurídica correspondiente pudiendo convenir en los mismos.

<sup>4</sup>De conformidad con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para el Ayuntamiento, que acredita a la promovente como Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Naucalpan de Juárez, perteneciente al Instituto Electoral del Estado de México, y en términos de los invocados artículos 48, fracción IV, y 50 de la Ley Orgánica Municipal del Estado.

<sup>5</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**Artículo 4.** (...).

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

<sup>6</sup>**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.

<sup>7</sup>**Artículo 11.** (...).

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

<sup>8</sup>**Código Federal de Procedimientos Civiles**

**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

Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1º de la citada Ley, se tiene al Municipio actor designando delegado y autorizados; y no ha lugar a tener como domicilio el que indica en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en virtud de que las partes están obligadas a señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de este Alto Tribunal, de conformidad con la tesis aislada del Tribunal Pleno IX/2000, de rubro: *"CONTROVERSIA 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)."*<sup>10</sup>

De igual forma, no ha lugar a acordar favorable el tener al usuario "smunozm.0706", el número telefónico y los correos electrónicos que menciona para oír y recibir notificaciones, al no estar regulados en la Ley Reglamentaria.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, **procede desechar la controversia constitucional que hace valer el Municipio actor**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el referido artículo 25 de la Ley Reglamentaria, 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 en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

*"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*

---

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.

<sup>9</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

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

<sup>10</sup>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, P. IX/2000, tomo XI, marzo de 2000, página 796, registro digital 192286.

*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."<sup>11</sup>*

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX<sup>12</sup>, de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso b)<sup>13</sup>, de la Constitución Federal, **debido a que el Municipio actor carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la Ley Reglamentaria, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."**<sup>14</sup>

<sup>11</sup>Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

<sup>12</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

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

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

<sup>13</sup>**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

b) La Federación y un municipio; (...).

<sup>14</sup>Tesis P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

Por su parte, conviene tener presente que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés legítimo en controversia constitucional, **tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal** y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I<sup>15</sup>, de la citada Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, **es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos, un principio de agravio.**

En ese sentido se pronunció la Primera Sala de este Alto Tribunal al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2011-CA** y **108/2017-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, así como veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, respectivamente; en tanto que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, y el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

De este modo, el hecho de que la Constitución Federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia

**15 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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

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

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

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

constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados, desvinculado del ámbito competencial constitucional del actor.

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

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

En ese sentido, 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 **P. LXXII/98**, de rubro *"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO."*<sup>16</sup>

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones diversas a las competenciales,

---

<sup>16</sup>Tesis **P. LXXII/98**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página setecientas ochenta y nueve, con número de registro 195025.

tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto, en ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional **288/2017**; además, resulta aplicable la tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, de rubro *“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.”*<sup>17</sup>

Precisado esto, debe destacarse que el Municipio actor señala en el escrito de demanda como actos impugnados, la orden del Poder Ejecutivo Federal y la ejecución a través de la Comisión Nacional del Agua, de retención de recursos federales del año dos mil veintidós, de los siguientes fondos:

1. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$1,668,183.00 (Un millón seiscientos sesenta y ocho mil ciento ochenta y tres pesos 00/100 M.N.).
2. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$49,338.00 (Cuarenta y tres mil (sic) trescientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.).
3. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$942,710.00 (Novecientos cuarenta y dos mil setecientos diez pesos 00/100 M.N.).
4. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$30,450,750.00 (Treinta millones cuatrocientos cincuenta mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
5. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$4,301,643.00 (Cuatro millones trescientos un mil seiscientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.).
6. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$30,622,598.00 (Treinta millones seiscientos veintidós mil quinientos noventa y ocho pesos 00/100 M.N.).
7. Del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad

<sup>17</sup>Tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

de \$466,673.00 (Cuatrocientos sesenta y seis mil seiscientos setenta y tres pesos 00/100 M.N.).

Ahora, es dable destacar que las violaciones alegadas por el Municipio actor, consistentes en que los recursos de origen federal que aduce le corresponden y no han sido integrados a la hacienda municipal, las hace depender de la transgresión directa de ordenamientos distintos a la Constitución General de la República, como son la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, y el Código Financiero del Estado de México y Municipios.

En ese tenor, si bien la parte actora pretende que vía controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Poder Ejecutivo Federal y de la Comisión Nacional del Agua, autoridad subordinada a dicho Poder, de entregar y no retener a los Municipios de la Entidad las aportaciones y recursos que la Federación les proporciona, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en 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 del Municipio actor establecida en la Norma Fundamental.

En ese sentido, aunque el Municipio accionante menciona que con los actos impugnados se vulneran los artículos 1, 13, 14, 16, 17, 22, primer párrafo, 31, fracción IV, 105, fracción I, inciso b), 115, fracciones II, III y IV, y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e incluso, considerando que el mencionado artículo 115, fracción IV, en su inciso b), dispone: *"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."*; ello también 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 una controversia constitucional.

Cabe destacar, que si bien el Pleno de este Alto Tribunal ha conocido en controversia constitucional de la omisión de pago de participaciones y aportaciones reclamadas por los Municipios, lo cierto es que, a partir de un nuevo análisis de los actos impugnados, se advierte que dichas omisiones no vulneran la Constitución Federal, sino que se trata de un planteamiento de transgresión a aspectos de legalidad, tal y como se prevé en el artículo 19, fracción VIII<sup>18</sup>, de la Ley Reglamentaria.

Lo anterior es así, ya que la naturaleza de las participaciones y aportaciones es la de recursos económicos públicos cuya regulación y plazos de entrega no descansa en la Constitución Federal, sino en las leyes de Coordinación Fiscal, tanto federal como estatales.

En consecuencia, el examen de legalidad de los actos que derivan de dichas normas, no corresponde a la competencia que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales, ya que como se indicó, el objeto de éstas es la de estudiar conflictos que se generen entre dos o más órganos originarios del Estado, respecto del ámbito de competencia constitucional que les corresponde.

Por el contrario, en la demanda subyacen como argumentos preponderantes aspectos sobre la entrega de los recursos establecidos en la normatividad de referencia y los plazos para ello; aduciendo, en relación con éstos, la retención de ministraciones, por la cantidad total de **\$68,501,895.00** (Sesenta y ocho millones quinientos un mil ochocientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.), de los fondos de participaciones y aportaciones federales del año dos mil veintidós, de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF 2022**). Aspectos de legalidad, en tanto atañen a particularidades establecidas por el legislador en una normativa administrativa o fiscal, distinta a la

---

<sup>18</sup>Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

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

VIII. Cuando de la demanda se advierte que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y (...).

constitucional.

En ese tenor, el suscrito Ministro Instructor estima que **la controversia constitucional, como medio de control constitucional, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federal, 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 si el reclamo del Municipio actor no entraña una cuestión asociada con el deslinde de los ámbitos competenciales de las partes en contienda, la controversia constitucional no es la vía para dirimirla y procede desechar la demanda.**

Por todo lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse los supuestos de improcedencia contenidos en el artículo 19, fracciones VIII y IX, en relación con la fracción I, inciso b), del artículo 105 de la Constitución Federal; además, **teniendo en cuenta que la declaración de invalidez de las sentencias que se emiten en este medio de control de constitucionalidad, no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, penúltimo párrafo<sup>19</sup>, de la Constitución General de la República y 45, párrafo segundo<sup>20</sup>, de la Ley Reglamentaria;** por lo que en el presente caso no sería factible arribar a una conclusión diferente, aún y cuando se instaurara el proceso y se aportaran pruebas, resultando aplicable la tesis que a continuación se reproduce:

*"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*

<sup>19</sup>**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...).

**La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal,** en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. (...).

<sup>20</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**Artículo 45.** (...).

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

*o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquella debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.*<sup>21</sup>

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **150/2019-CA**<sup>22</sup> y **151/2019-CA**<sup>23</sup>, estableció que **la controversia constitucional no es la vía idónea para reclamar retenciones u omisiones de pago de participaciones y aportaciones federales**, porque en esos casos únicamente se analizan cuestiones de mera legalidad y, por tanto, no hay una afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

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 la Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

**SEGUNDO.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la Presidenta Municipal promovente designando delegado y autorizados.

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

Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282<sup>24</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación del presente acuerdo.

Finalmente, añádase al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este auto, de conformidad con

<sup>21</sup>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, con número de registro 179954.

<sup>22</sup>Resuelto en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de cinco votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

<sup>23</sup>Resuelto en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, por razones diferentes, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por razones diferentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

<sup>24</sup>**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.

el artículo 9<sup>25</sup> del Acuerdo General 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese.** Por lista y por oficio al Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en su residencia oficial, al no haber señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad.

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 México, con residencia en Naucalpan, 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 137<sup>26</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero<sup>27</sup>, y 5 de la Ley Reglamentaria, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, en su residencia oficial, de lo ya indicado, debiendo levantar la razón actuarial respectiva de la notificación practicada en auxilio de este Alto Tribunal; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298<sup>28</sup> y 299<sup>29</sup> del Código Federal de**

<sup>25</sup>**Acuerdo General Plenario 8/2020**

**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.

<sup>26</sup>**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo 137.** Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuaria, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

<sup>27</sup>**Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal**

**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. (...).

<sup>28</sup>**Código Federal de Procedimientos Civiles**

**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 cumplimiento.

<sup>29</sup>**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.

Procedimientos Civiles, 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 1024/2022**, en términos del artículo 14, párrafo primero<sup>30</sup>, del citado Acuerdo General **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.

**Cúmplase.**

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, 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 veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro Instructor Alberto Pérez Dayán**, en la controversia constitucional **180/2022**, promovida por el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México. Conste.

SRB/JHGV. 2

<sup>30</sup>Acuerdo General Plenario 12/2014

**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 PJJ, 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. (...).

