

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022
PROMOVENTE: MUNICIPIO DE DURANGO,
ESTADO DE DURANGO
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a diecisiete de octubre de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro instructor Luis María Aguilar Morales**, con el expediente de la acción de inconstitucionalidad al rubro citada, promovida por Jorge Silverio Álvarez Ávila, Cynthia Monserrat Hernández Quiñones, José Ignacio Fuentes Medina, Claudia Julieta Domínguez Espinoza y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, quienes se ostentan como regidores del Municipio de Durango, Estado de Durango, depositada mediante buzón judicial en la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecinueve de septiembre del año en curso y recibida el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme al auto de radicación de veintinueve siguiente de este año. **Conste.**

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

Vistos el escrito y los anexos de cuenta, de Jorge Silverio Álvarez Ávila, Cynthia Monserrat Hernández Quiñones, José Ignacio Fuentes Medina, Claudia Julieta Domínguez Espinoza y Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, mediante el cual promueven acción de inconstitucionalidad, en la que solicitan la declaración de invalidez de lo siguiente.

“III.- LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAME Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO.

Lo es del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Durango se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones y/o aprobaciones que haya emitido para la realización de la indebida retención u omisión de la entrega de recursos de los fondos de aportaciones federales correspondientes a los ejercicios fiscales 2020, 2021 y 2022 que ascienden a la cantidad de \$543,587,267.09 (Quinientos cuarenta y dos [sic] millones quinientos ochenta y siete mil doscientos sesenta y siete pesos 09/100 M.N), que le corresponden al Municipio de Durango, Durango, [sic]

Cantidad que fue entregada hace meses al Gobierno del Estado de Durango, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2). Se reclama del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Durango, Durango, la omisión en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto en el numeral sexto párrafo segundo de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que ha sido omiso en entregar las participaciones federales correspondientes a los ejercicios fiscales 2020, 2021 y 2022 que ascienden a la cantidad de \$543,587,267.09 (Quinientos cuarenta y dos [sic] millones quinientos ochenta y siete mil doscientos sesenta y siete pesos 09/100 M.N.), que le corresponden al Municipio de Durango, Durango.

Cantidades que fueron entregadas puntualmente al Gobierno del Estado de Durango, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

*3). Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora iniciamos, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las participaciones federales que corresponden al Ayuntamiento del Municipio de Durango que represento correspondientes a los **ejercicios fiscales 2020, 2021 y 2022 que ascienden a la cantidad de \$543,587,267.09 (Quinientos cuarenta y dos [sic] millones quinientos ochenta y siete mil doscientos sesenta y siete pesos 09/100 M.N).***

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

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

Ahora bien, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión que **procede desechar la acción de inconstitucionalidad** intentada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos del artículo 65¹ 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 está facultado para aplicar en las acciones de inconstitucionalidad las causas de improcedencia previstas para las controversias constitucionales en el artículo 19² del propio ordenamiento, -con la salvedad de las que el citado precepto establece respecto de leyes electorales-, cuando sean manifiestas e indudables, en términos del artículo 25³ de la aludida Normativa Reglamentaria. En este sentido resulta aplicable la tesis de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.”**⁴

Asimismo, el motivo de improcedencia puede resultar de alguna disposición de la propia Ley, lo que permite considerar, al efecto, no sólo los supuestos que de manera específica prevé el dispositivo jurídico aludido, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que lo integran, lo que encuentra apoyo, por analogía en la jurisprudencia de rubro: **“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.”**⁵

En ese tenor, el artículo 105, fracción II, de la Constitución General, establece lo siguiente:

¹ **Artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. [...]

² **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

- I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. Contra normas generales o actos en materia electoral;
- III. Contra normas generales, actos u omisiones que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- IV. Contra normas generales, actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;
- VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
- VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21;
- VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
- IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

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

³ **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 examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis LXXII/95, Aislada, Novena Época, Pleno, Tomo II, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco, página setenta y dos, con número de registro 200286.

⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXVII, P./J. 32/2008, junio de 2008, página 958, registro digital 169528.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;
- b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; u
- c).- El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;
- d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;
- e).- (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;
- g).- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;
- h).- El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e
- i).- El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones; [...]

De acuerdo con lo transcrito, la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal establece expresa y limitativamente a los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad, atendiendo al ámbito de la norma general impugnada, esto es, su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales o de tratados internacionales, por lo que podemos concluir que sólo son procedentes las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear una posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma de carácter general, ejercidas por los sujetos o entes expresamente señalados en ella.

Sobre el particular debe atenderse a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.”⁶

Ahora bien, en el presente caso, promueven la acción de inconstitucionalidad diversos regidores, en representación del Municipio de Durango, Estado de Durango, solicitando la invalidez de actos que no tienen el carácter de norma general; por lo cual, resulta evidente que el presente medio de control constitucional no se promueve por alguno de los sujetos o entes públicos que de manera limitativa y expresa cuentan con legitimación para intentar el presente asunto, ni tampoco respecto de normas generales, toda vez que los accionantes, intentan promover este medio de control constitucional respecto de las retenciones y omisiones en las que, a su decir, ha incurrido el Gobierno de la entidad federativa, para realizar la entrega de aportaciones y participaciones federales correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil veinte (2020), dos mil veintiuno (2021) y dos mil veintidós (2022), de ahí que carezcan de legitimación.

En consecuencia, como se apuntó, lo procedente es desechar de plano la demanda en la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que la parte accionante carece de legitimación, por no ser uno de los sujetos o entes contemplados por la norma constitucional, así como por impugnarse respecto de actos distintos a una norma de carácter general, lo cual atribuye una causa manifiesta e indudable de improcedencia, de conformidad con los referidos artículos 19, fracción IX, 25, en relación con los diversos 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Conclusión que encuentra su respaldo en el rubro de la tesis que por identidad de razón, 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.”⁷**

Por otro lado, no pasa inadvertido que la posible pretensión del Municipio de Durango, sea la de presentar una controversia constitucional y no así una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, toda vez que aun cuando la demanda fuera reencausada con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a dicho municipio, también se desecharía por notoriamente improcedente, en términos de los artículos 19, fracción IX, 25, en relación con el artículo 11, párrafo primero⁸, de la Normativa Reglamentaria, **por falta de legitimidad *ad procesum* de los promoventes.**

Al respecto, el citado precepto 11, párrafo primero, de la aludida Ley Reglamentaria de la Materia establece que el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado **deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos;** por lo que, resulta inconcuso que quien no tenga tal representación carece de legitimación procesal, lo que constituye una causa de improcedencia, tal como se advierte de la tesis aislada de la Primera Sala de este

⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXV, P./J. 7/2007, mayo de 2007, página mil quinientos trece, registro digital 172641.

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, tomo XX, P. LXXI/2004, diciembre de 2004, página mil ciento veintidós, registro digital 179954.

⁸ **Artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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. [...]

Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente: “**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACTORA CONSTITUYE CAUSA DE IMPROCEDENCIA.**”⁹

Además, en apoyo a lo anterior, los artículos **27, párrafo segundo, 33, 39 y 53 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado Durango**, disponen:

Artículo 27. [...]

El Presidente del Ayuntamiento es el representante jurídico del mismo y tiene el carácter de ejecutor de las resoluciones y acuerdos del propio cuerpo edilicio.

Artículo 33.

Son atribuciones y responsabilidades de los ayuntamientos: [...]

VII. Autorizar al Presidente Municipal para que pueda ausentarse del municipio cuando requiera de más de diez y hasta por quince días.

IX. Autorizar al Presidente Municipal para que delegue o sustituya la representación jurídica del Ayuntamiento en negocios judiciales concretos. [...]

[Lo subrayado es propio]

Artículo 39.

Los acuerdos del Ayuntamiento se tomarán por mayoría de votos de los presentes en sesión, teniendo el presidente municipal voto de calidad en caso de empate. Esta Ley y los ordenamientos que de ella se deriven, podrán establecer aquellos acuerdos que requieran del voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Artículo 53. El Presidente Municipal, por su propio carácter, tendrá todas las facultades que a los representantes jurídicos otorgan las leyes, inclusive las de conferir y sustituir poderes exceptuándose aquellos para los que se requiere poder especial, los que sólo ejercerá mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento.

Así, sin mayor compleja interpretación, puede concluirse que dichas normas establecen que, en lo conducente, es al Presidente integrante del ayuntamiento a quien se le asigna la representación legal del municipio y en todo caso, no será, sino a través de la autorización del Ayuntamiento, que el Presidente pueda delegar o sustituir tal representación jurídica en determinados negocios judiciales, incluso en ausencia temporales.

De ahí que, aunque el referido instrumento normativo prevé la posibilidad de delegar la representación jurídica, éste también la acota a que sea el Ayuntamiento quien la autorice a través de los acuerdos que por mayoría se suscriban en las sesiones del cabildo.

En estas condiciones, de acuerdo a lo previsto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, las partes en las controversias constitucionales deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, y tal requisito no se satisface en el caso, en virtud de que la ley orgánica antes indicada señala que es el Presidente municipal quien se encuentra legitimado para representar jurídicamente al municipio, con la posibilidad de delegar la representación a través

⁹ Tesis 1a. XIX/97. Aislada. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI. Correspondiente al mes de agosto de mil novecientos noventa y siete. Página cuatrocientos sesenta y cinco. Número de registro 197888.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

de la autorización del ayuntamiento de la municipalidad, sin que en el presente caso ocurra; sirve de sustento a lo anterior la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA.”**¹⁰

De esta forma, aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa, por lo que procedería también el desechamiento de la controversia constitucional por falta de legitimación en el procedimiento de quienes promueven, esto es, por los diversos regidores; al respecto, resulta aplicable la tesis de rubro 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.”**¹¹

Asimismo, sobre esta línea de improcedencia, también debe desecharse respecto de los actos que los promoventes hacen valer, ello tomando en consideración los argumentos esgrimidos por el **Tribunal Pleno de este Alto Tribunal**, al resolver el **recurso de reclamación 150/2019-CA**, derivado de la controversia constitucional **279/2019**, en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve y conforme a lo ya referido en el artículo 25 de la Normativa Reglamentaria, que faculta al Ministro instructor para desechar de plano, una controversia constitucional, si advierte la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

Al respecto, 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 diversa¹².

Por tanto, es posible advertir que, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)¹³ de la Constitución Federal, **debido a que el municipio actor carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis **2a. CLXXXVII/2001**, Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos diecinueve, con número de registro 188641.

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis **P. LXXI/2004**, Pleno, Aislada, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, registro 179954, página 1122.

¹² **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. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis **P./J. 128/2001**. Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, registro 188643.

¹³ **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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; [...].

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

Así, 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 I¹⁴, de la citada Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos, un principio de agravio.

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

De este modo, el hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial constitucional del actor.

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

¹⁴ **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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.

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

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

Ahora, 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 de rubro siguiente: **“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.”**¹⁵

Precisado esto, debe destacarse que el municipio demanda como actos reclamados la indebida retención y omisión por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Durango, de hacer entrega de las aportaciones y participaciones federales, correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil veinte (2020), dos mil veintiuno (2021) y dos mil veintidós (2022), respetivamente, así como el pago de los intereses conforme a lo previsto por los artículos 6 y 9 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por tanto, es dable destacar que las violaciones alegadas por el actor, consistentes en que los recursos de origen federal que le corresponden no han sido integrados a la hacienda municipal conforme a la calendarización establecida, las hace depender de la transgresión directa de un ordenamiento distinto a la Constitución General, como lo es la Ley de Coordinación Fiscal.

En ese tenor, si bien el 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, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de una disposición distinta a la Ley General; lo cual es insuficiente para considerar procedente la vía de controversia constitucional, porque dicho planteamiento no se refiere al análisis

¹⁵ Tesis P./J. 42/2015. Jurisprudencia. Pleno. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 25, diciembre de 2015, tomo I, página 33. Número de registro 2010668.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

de las esferas competenciales del municipio o de la entidad federativa indicada en la Norma Fundamental, o a la probable invasión de éstas.

En ese sentido, no pasa inadvertido que el actor considera transgredido el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto el citado precepto no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal y cual prevé normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal.

Por lo tanto, los actos controvertidos que se impugnan no se relacionan con una impugnación abstracta respecto de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un conflicto derivado de aspectos de mera legalidad, que no son susceptibles de abordarse en un medio de control constitucional como lo es la controversia constitucional.

Lo anterior, pues, se reitera, la litis propuesta se relaciona con el incumplimiento del Gobierno local de ministrar recursos federales correspondientes al municipio actor, constituyendo aspectos de legalidad, sin que se ponga en duda que la facultad de ministrar los referidos recursos corresponda al Poder Ejecutivo del Estado, o que éste se encuentre ejerciendo facultades exclusivas de las autoridades municipales.

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.

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

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, pues, en caso contrario, es decir, dilucidar cuestiones de mera legalidad, como el cumplimiento de los plazos previstos en normas secundarias, traducida en una violación indirecta a la Constitución Federal, desnaturalizaría la función de este Alto Tribunal, convirtiéndolo en un órgano jurisdiccional de carácter ordinario, en lugar de tutelar ámbitos competenciales de carácter constitucional.

En ese tenor, esta instrucción estima que, aún cuando la demanda fuera reencausada, la controversia constitucional es un medio de control constitucional, cuya finalidad es, en esencia, la defensa del sistema federal y, no se debe desvirtuar estudiando impugnaciones de mera legalidad; por lo que, en el caso, al

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

advertirse que los actos impugnados derivan de diversas violaciones a plazos y aspectos regulados en normatividad distinta a la Norma Fundamental, se concluye desechar la demanda presentada por el municipio actor.

Por todo lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción IX, en relación con los diversos 11, párrafo primero, 25, 65 de la invocada Ley Reglamentaria, y fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Finalmente, derivado del desechamiento, en vía de consecuencia, no ha lugar a acordar favorablemente la designación de delegados, ni tener por señalado el correo electrónico que menciona, ni domicilio para oír y recibir notificaciones en la entidad federativa indicada. No obstante, por esta única ocasión, notifíquese por oficio en la residencia oficial del municipio actor.

Por las razones expuestas, se:

ACUERDA

Primero. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Municipio de Durango, Estado de Durango.

Cumplase; y, una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Agréguese al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, de conformidad con el artículo 9¹⁶ del Acuerdo General Plenario **8/2020**.

Notifíquese; por lista, y por única ocasión, por oficio en su residencia oficial, al Municipio de Durango, Estado de Durango.

A efecto de notificar al citado municipio, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo,** a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Durango, con residencia en la ciudad del mismo nombre, 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 lo envíe al órgano jurisdiccional en turno,** a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137¹⁷ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero¹⁸, y 5¹⁹ de la Ley Reglamentaria de la Materia, lleve a cabo la diligencia de

¹⁶ Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

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.

¹⁷ **Artículo 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** 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, actuaría, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

¹⁸ **Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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. [...]

¹⁹ **Artículo 5 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2022

notificación por oficio al **Municipio de Durango de dicha entidad federativa**, en su respectiva residencia oficial, de lo ya indicado.

Lo anterior, en la inteligencia de que, para los efectos de lo previsto en los artículos 298²⁰ y 299²¹ del citado Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, 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 1187/2022**, en términos del artículo 14, párrafo primero²², 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, **adjuntando la constancia de notificación y la razón actuarial respectiva**.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Luis María Aguilar Morales**, 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 forma parte del acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro Luis María Aguilar Morales**, instructor en la acción de inconstitucionalidad **131/2022**, promovida por el Municipio de Durango, Estado de Durango. **Conste.**

JOG/EAM

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.

²⁰ **Artículo 298 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** 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.

²¹ **Artículo 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** 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.

²² **Artículo 14 del Acuerdo General Plenario 12/2014.** 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 PJF, 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 evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. [...].

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	LUIS MARIA AGUILAR MORALES	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUML491104HDFGRS08			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e000000000000000000000019d2	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	28/10/2022T02:02:38Z / 27/10/2022T21:02:38-05:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	98 71 57 07 b8 79 83 79 03 d3 ee 05 30 4f bc af fe 6f ac 6a 10 11 32 55 9b 05 e7 49 55 38 f0 30 e0 ef a2 b4 71 2d 23 fe d8 86 07 3e 8c 0c 65 cc 7f 70 ce 94 42 fc 87 ff bc 03 be 2e 2d 22 a6 f4 b1 27 04 cb 8f 6c cb fe a8 5e 30 62 10 dc d3 15 7c 2d b6 10 23 dd 58 41 ec cf 91 55 4b 16 36 73 67 17 4b 77 6a 47 3d 3d b2 b8 76 6b c3 9b cc 17 48 0a a1 2f ee 59 fc dc 73 90 57 bd 93 33 9d e3 09 e2 7f d1 7f 7b 04 45 28 ec cc 06 58 53 b2 7a 7d 53 e5 37 c5 39 6a 93 ac 89 25 1e 2b 30 e7 e4 61 5d 57 7f 91 ce b6 28 81 d4 27 72 c3 fa 48 d3 dc 30 ad c8 a6 76 68 bd 36 38 9e 54 4d 99 32 3d ff d1 ae 31 66 dc 05 c3 6d 91 9f 84 03 da 3f ab 9d ed 44 a3 42 93 93 8b 0c e1 8a b7 11 3f 10 6e 83 6a 30 68 d9 8f c0 f3 70 0b 76 c9 65 af e9 6b 97 b6 4e 62 73 e5 f9 95 8a a9 10 b5 86 f8 ec be				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	28/10/2022T02:02:38Z / 27/10/2022T21:02:38-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e000000000000000000000019d2			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	28/10/2022T02:02:38Z / 27/10/2022T21:02:38-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5184834			
	Datos estampillados	74FF50D072CBC65572BB8AD667D810F1B260A91D97D8178E606BDFD0137B1B29			

Firmante	Nombre	GARMINA CORTES RODRIGUEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	CORC710405MDFRDR08			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6673636a6e00000000000000000000001b62	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/10/2022T20:33:48Z / 21/10/2022T15:33:48-05:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	ab 58 fa 7e 78 30 2b 2a dc 12 d0 f9 d3 45 b1 34 f0 40 03 01 a4 ce 73 ba 97 a8 7c 50 cb 21 be a6 c0 50 dd cf 93 d4 c0 69 1a 58 33 cb bb 8c 3d 76 92 1e 5c 92 56 d6 65 68 ad ce 9c 57 78 57 b2 67 a8 71 24 1f 6f bc e4 eb 21 43 30 79 60 85 40 28 c2 f0 6f dc 50 27 99 3b 9a 56 f4 40 e8 d0 62 06 53 3d 4b 97 ac 7d 0e 0a 71 0c ac 02 59 f4 a7 31 71 3f 0a 6c e9 23 d5 26 e7 bd 71 67 bd 56 75 51 1e 6c 3e 58 7f ad 45 22 1f 7a 96 9a 5c 6e d8 f9 74 eb 46 dc df 77 3a a9 3f 9e 7e e2 79 5e bb a9 7a f0 74 56 29 3b 33 59 0a 22 19 9e bd 40 fa 89 4f 49 5b 84 5f ee f5 98 f7 1d 8f ba 03 81 5b 86 fc d5 75 85 24 44 de a4 bb 7c b8 98 df 08 af 8e be e9 d7 f3 bd 66 01 7e 13 e9 bd 94 27 57 8f b6 d3 24 9d 52 e3 f6 b1 6c bf 2f a9 03 09 c6 c4 3e 14 28 c1 4f 18 4d c4 65 14 d9 c9 63 84 12 fe ae				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/10/2022T20:33:48Z / 21/10/2022T15:33:48-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6673636a6e00000000000000000000001b62			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	21/10/2022T20:33:48Z / 21/10/2022T15:33:48-05:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado TSP	AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	5163385			
	Datos estampillados	2291A1F002370B14BFE1E4ECD56CCEC4B90020CCC22EE565DB03B319C741E33D			