



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

S E S I Ó N P Ú B L I C A N Ú M . 2 0
O R D I N A R I A
MARTES 20 DE FEBRERO DE 2018

En la Ciudad de México, siendo las doce horas del martes veinte de febrero de dos mil dieciocho, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número diecinueve ordinaria, celebrada el lunes diecinueve de febrero del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del martes veinte de febrero de dos mil dieciocho:



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**I. 135/2016**

Controversia constitucional 135/2016, promovida por el Municipio de Jalcomulco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contra actos del Poder Ejecutivo de dicho Estado, consistentes en la omisión del pago de aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF— y del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUND—, correspondientes a diversos meses de dos mil dieciséis. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por el acto precisado en el considerando séptimo del presente fallo. SEGUNDO. Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. TERCERO. El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá actuar en términos del considerando décimo primero de esta ejecutoria”*.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando sexto, relativo a la existencia de obligación de pago.

Indicó que, hoy por la mañana, se circuló un proyecto modificado a partir de las votaciones alcanzadas en la sesión pasada, especialmente para eliminar las referencias a que, para la procedencia del pago de intereses, era necesario ampliar la demanda.



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

Señaló que el proyecto, en el presente considerando, se propone determinar que, atendiendo al momento de presentación de la controversia constitucional, existía la obligación de pago de los recursos correspondientes a los meses de mayo, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis en ambos fondos.

Asimismo, presentó el considerando séptimo, relativo al sobreseimiento. El proyecto propone determinar que, no obstante lo determinado en el apartado anterior, aún no existía la omisión de la obligación de pago del mes de octubre de dos mil dieciséis, pues la fecha límite de radicación de los recursos a los municipios era el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, mientras que la demanda de la controversia constitucional se presentó precisamente en esa fecha, por lo que se determina sobreseer respecto de dicho mes.

El señor Ministro Cossío Díaz se apartó del considerando sexto, en cuanto a su afirmación de que “De conformidad con las directrices o metodología referida en el considerando anterior”, lo que implica que subsisten las consideraciones sobre la reversión de la carga de la prueba, una vez que los ayuntamientos consideran que no les ha sido pagado, con lo cual se manifestó en contra.

También se expresó en contra de considerar —en la página veintiséis del proyecto, especialmente— al mes de mayo, puesto que, al considerarlo como un acto de carácter positivo, es claramente extemporánea su impugnación.



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

La señora Ministra Luna Ramos concordó con la afirmación del proyecto, en su considerando sexto, en cuanto a que el municipio tenía derecho al pago de las aportaciones, por lo que existe la obligación del pago; y discordó de que se basa en lo determinado en el considerando anterior, puesto que se apartó de las consideraciones —incluso del considerando quinto—, en el sentido de que debían tenerse como impugnados los meses de mayo, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, para ambos fondos, dado que votó para tener por impugnados los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y los meses de septiembre y octubre del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—, y que, respecto de mayo, únicamente debe estimarse que, al haber sido un pago tardío, se deben enterar los intereses, por no ser una omisión total, sino que es un acto positivo.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena expresó un diferendo en cuanto al mes de mayo, puesto que, tomando en cuenta que el actor alegó la omisión de su pago, el Estado desvirtuó ese dicho, al demostrar que lo pagó, aunque de forma extemporánea y, dada la fecha de ese pago, el reclamo por los intereses resultaría también extemporáneo en este caso.



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

El señor Ministro Pardo Rebolledo se apartó de este considerando, puesto que implica un análisis de causas de improcedencia, lo cual se estudiará en considerando posterior de fondo, es decir, el proyecto pretende demostrar la existencia de las omisiones reclamadas, partiendo de la obligación de la autoridad estatal de proveer esos fondos, por lo que valoró que se trata de un estudio de fondo y, por tanto, debería incluirse en el apartado de causas de improcedencia; aclarando que no está en contra del contenido del considerando, sino de su ubicación.

La señora Ministra Piña Hernández se manifestó de acuerdo, y se apartó únicamente del último párrafo, concerniente a que tenía que darse la oportunidad y la obligación de pago, puesto que en esta parte sólo se realizan apreciaciones genéricas, que no influyen en lo que se vaya a determinar con posterioridad.

En cuanto a la oportunidad, coincidió en que la demanda se presentó el cuatro de noviembre, y se les pagó el treinta de junio, por lo que no debe analizarse en éste considerando y, por lo tanto, se separaría también del preámbulo alusivo a las directrices tomadas en considerandos anteriores, dado que se separó precisamente del inciso alusivo a la ampliación de la demanda.

El señor Ministro Medina Mora I. indicó que, si la lógica es incluir los meses de mayo, agosto, septiembre y octubre del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

, y los meses de mayo, septiembre y octubre del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—, independientemente de las razones para desestimar su procedencia en un apartado posterior, entonces no estaría por sobreseer respecto del mes de octubre, al considerar que no se trata de una omisión, como votó en los apartados anteriores.

El señor Ministro ponente Franco González Salas, considerando las observaciones de los señores Ministros, sostuvo el proyecto en sus términos para efectos de la votación, y adelantó que estaría a la decisión mayoritaria para ajustar el engrose.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a la existencia de obligación de pago, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Laynez Potisek, respecto de establecer la obligación de pago de los recursos correspondientes al mes de mayo de dos mil dieciséis en ambos fondos. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con algunas salvedades, Piña Hernández separándose del último párrafo, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron a favor. Los señores



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos aclaratorios.

Se expresó una mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos separándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con algunas salvedades, Piña Hernández separándose del último párrafo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de la obligación de pago de los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos aclaratorios.

Se expresó una mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con algunas salvedades, Piña Hernández separándose del último párrafo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de la obligación de pago de los recursos correspondientes al mes



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

de agosto de dos mil dieciséis del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos aclaratorios.

El señor Ministro ponente Franco González Salas ofreció ajustar el engrose conforme a la votación mayoritaria, es decir, excluyendo al mes de mayo.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que mayo quedó excluido por la omisión total de pago, no así por la reclamación del pago de intereses por pago extemporáneo, cuya oportunidad se analizará en el considerando de procedencia.

La señora Ministra Piña Hernández coincidió con que únicamente se determinó si existía una omisión, mas todavía no se analiza la oportunidad de la demanda, especialmente en cuanto al reclamo del pago extemporáneo, lo que se estudiará en el considerando séptimo. Anunció que, en dado caso, formularía voto concurrente.

El señor Ministro Medina Mora I. recordó haber votado por los meses de mayo, agosto, septiembre y octubre del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y mayo, agosto y septiembre del Fondo para el



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—, precisando que mayo no debe excluirse porque debe distinguirse su reclamo de que no se pagó en tiempo, lo cual no está a discusión en este considerando.

El señor Ministro ponente Franco González Salas reiteró que sostendría el proyecto y que estaría a la decisión mayoritaria del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que, entre la omisión del pago del mes de mayo y la generación de intereses por su pago extemporáneo, se inclinaría por esta última opción.

El señor Ministro Cossío Díaz valoró que la propuesta del señor Ministro Pardo Rebolledo es correcta, a saber, suprimir el considerando sexto, así como dejar encorchetado el considerando séptimo, para facilitar la discusión y votación del proyecto.

El señor Ministro Laynez Potisek se sumó a la posición de las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández, para discutir lo atinente al mes de mayo en el considerando de oportunidad.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que su posición es, que el mes de mayo no debe comprenderse como una omisión total porque, de acuerdo con la lectura de la demanda, se reclama su pago extemporáneo y, por tanto, el pago de los intereses, por lo que la naturaleza de ese acto



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

es positiva y, en consecuencia, la temporalidad para impugnarlo se computa de forma diferente.

Observó que este considerando sexto es exclusivamente una precisión de la litis, por lo que no tendría inconveniente con respaldar la sugerencia del señor Ministro Cossío Díaz de suprimirlo.

Recapituló que, si la mayoría estima que mayo es una omisión total, entonces se le debe dar el mismo tratamiento temporal y, entonces, se analizará en fondo si se pagó o no; pero, si se valora como un acto positivo, primeramente deberá analizarse su temporalidad, estimando personalmente que sería extemporánea su impugnación.

Adelantó que votará por el sobreseimiento total del juicio.

El señor Ministro ponente Franco González Salas anunció que no tendría inconveniente en modificar el proyecto para eliminar los considerandos sexto y séptimo, e incorporarlos al del estudio de fondo, para simplificar la discusión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se manifestó de acuerdo con estudiar primeramente la procedencia y la oportunidad y, posteriormente, el pago.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se sumó a la propuesta modificada.



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

La señora Ministra Piña Hernández anunció que se sumaría a la mayoría.

Indicó que el proyecto analiza la naturaleza de los actos, y distinguió entre actos los omisivos y los actos negativos simples, según el criterio de esta Suprema Corte, siendo que, si se determina que se trata de un simple acto negativo, coincidiría en eliminar este considerando.

El señor Ministro Pardo Rebolledo consultó si se eliminarían los considerandos sexto y séptimo.

Sugirió suprimir los considerandos sexto y séptimo, y analizarlos en los diversos relativos a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

Recordó que, de acuerdo con el acta de la sesión pública anterior, se tomaron diversas votaciones para determinar cuáles eran las omisiones y actos impugnados, y se diferenció el caso del mes de mayo.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto para trasladar el considerando sexto (relativo a la existencia de obligación de pago), en lo conducente, al estudio de fondo, y el tema relativo al sobreseimiento respecto del mes de octubre, abordado en el considerando séptimo, ubicarlo después del considerando de oportunidad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de supresión del considerando sexto



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

(relativo a la existencia de obligación de pago, consistente en trasladarlo, en lo conducente, al considerando décimo, relativo al estudio de fondo) y séptimo (relativo al sobreseimiento, consistente en ubicarlo después del considerando de oportunidad), la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I. con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Dada la votación alcanzada, el proyecto deberá ajustarse para trasladar el estudio del considerando sexto original (relativo a la existencia de obligación de pago), en lo conducente, al noveno actual (décimo originalmente, relativo al estudio de fondo), y ubicar el séptimo original (relativo al sobreseimiento) después del considerando de oportunidad (se mantiene numerado como séptimo), así como reenumerar el octavo original (relativo a la oportunidad) para ser el sexto actual, y reenumerar el noveno original (relativo a las causas de improcedencia) para ser el octavo actual.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a la oportunidad.

La señora Ministra Luna Ramos se expresó de acuerdo con el proyecto, en cuanto a contemplar a los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones



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

Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y septiembre y octubre del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF— porque, siendo omisiones, no hay una temporalidad para su promoción, siempre y cuando no se haya cumplido la obligación de su pago.

Se apartó por lo que se refiere al mes de mayo, pues únicamente se reclamó como el pago extemporáneo y, por tanto, la obligación de cubrir los intereses, por lo que se trata de un acto positivo suscitado el treinta de junio de dos mil dieciséis, siendo que, de acuerdo con los calendarios plasmados en las páginas veintiséis y treinta y dos del proyecto, el actor sabía que el pago debía ser el siete de junio, además de que se le pagó en forma extemporánea el treinta de junio de dos mil dieciséis, por lo que, a partir de ese momento se deben contar los treinta días para la promoción de la controversia constitucional y, en ese contexto, si la demanda se presentó hasta el cuatro de noviembre, resulta extemporánea de conformidad con la ley reglamentaria de la materia, tomando además en cuenta el precedente de la controversia constitucional 5/2007.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que la demanda fue oportuna únicamente por lo que hace a los meses de septiembre y octubre, independientemente de que octubre pueda ser motivo de un análisis de improcedencia posterior, por lo que el resto de las pretensiones fueron reclamadas de forma extemporánea.



La señora Ministra Piña Hernández coincidió con el proyecto en cuanto a que, si los actos reclamados fueron estimados como omisiones absolutas, la impugnación fue en tiempo, al no tener un plazo, por lo que estará de acuerdo con los meses de agosto, septiembre y octubre del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y septiembre y octubre del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—.

En cuanto al acto reclamado diferente y destacado —el pago inoportuno del mes de mayo—, indicó que, al ser un acto positivo, existen criterios y precedentes de esta Suprema Corte en el sentido de que, si el actor tuvo conocimiento, a partir de entonces deben computarse los treinta días, por lo que se separaría de que mayo es una omisión absoluta y estaría por su sobreseimiento.

Aclaró que estimaría como acto también a octubre, aunque después se analice su procedencia.

El señor Ministro Cossío Díaz discordó de algunas consideraciones del proyecto, al estimar que se trata de actos positivos, especialmente de las afirmaciones contenidas en sus páginas veintinueve y treinta, concernientes a la inversión de las cargas de la prueba por la contestación de la demandada.



Coincidió con el señor Ministro Pérez Dayán en cuanto a que los meses de mayo y agosto son actos de carácter positivo, puesto que su fecha de pago es reconocible a partir de un calendario específico y, por tanto, la demanda fue presentada extemporáneamente.

En ese tenor, estimó oportuna la demanda únicamente respecto de los meses de septiembre y octubre.

Advirtió que este Tribunal Pleno debe ser muy cuidadoso en determinar sobre cuáles meses es procedente la demanda, puesto que, si bien en este asunto pareciera intrascendente, podría verse afectado el patrimonio del Estado por el cúmulo de controversias constitucionales correlacionadas y listadas a continuación.

El señor Ministro Medina Mora I. concordó con el señor Ministro Cossío Díaz en que se trata de actos positivos, en términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que resulta extemporánea la impugnación de la retención de los meses de mayo y agosto del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, y mayo del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—, de acuerdo con los calendarios publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz en enero del dos mil dieciséis.



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

El señor Ministro Laynez Potisek se apartó de las consideraciones. Se expresó de acuerdo con la regla general de que, en las omisiones, el plazo para la impugnación se actualice día a día; no obstante, estimó que se trata de actos omisivos con fecha de vencimiento, es decir, el municipio actor conocía con claridad cuándo inició una retención indebida, por lo que, a partir de ahí, empiezan a correr los treinta días para su impugnación. A pesar de lo anterior, aceptó la votación mayoritaria en el sentido de que son actos omisivos, pero advirtió que, si bien en esta controversia constitucional se analizarán las reclamaciones de recursos de un par de meses, las subsecuentes demandan recursos de, inclusive, años anteriores, por lo que, de analizarse intereses, como acto positivo con fecha de impugnación, u omisiones totales sin fecha de impugnación, se aceptarían impugnaciones de años atrás.

En ese contexto, estimó que el mes de mayo es extemporáneo, porque no se promovió durante los treinta días de ley, con o sin intereses.

La señora Ministra Piña Hernández consideró como extemporáneo el pago de intereses de los meses de mayo y agosto del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal — FORTAMUNDF—, y del mes de mayo del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—.



Respecto de mayo, señaló que, si se está reclamando la omisión, sería oportuna porque no hay plazo para su impugnación, con independencia de que después se demuestre que se le pagó al municipio, con la consecuencia que corresponda.

El señor Ministro ponente Franco González Salas ofreció modificar el proyecto en cuanto al mes de octubre, conforme a la votación mayoritaria que se tome, adelantando que podrían ajustarse tanto el tema de improcedencia como de oportunidad; no obstante, mantendría el proyecto en este momento para efectos de la votación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sugirió unificar los considerandos de improcedencia y oportunidad.

El señor Ministro ponente Franco González Salas aclaró que no tendría inconveniente.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recordó que, conforme al acta de la sesión pasada, una mayoría se pronunció en el sentido de que se trataban de omisiones, exceptuando al mes de mayo, así como que no se tomaría como acto impugnado la omisión total de pago de mayo, por lo que atendería esa votación, independientemente de su criterio personal de que no se tuviera como impugnado mayo, ni como comisión total ni como pago extemporáneo.

Obligado por esa mayoría, estimó que, respecto de mayo, al no ser una omisión, sino un pago inoportuno, el término para la interposición de la demanda corrió a partir



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

del momento del depósito extemporáneo, por lo que coincidirá con la señora Ministra Luna Ramos en que la impugnación fue extemporánea.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a la oportunidad, respecto de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de la mayoría de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán con reservas, y Presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones, en cuanto a que la impugnación del pago inoportuno de los recursos correspondientes al mes de mayo de dos mil dieciséis en ambos fondos resulta extemporánea. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra, y en el sentido de que dicha impugnación fue oportuna, conforme a la decisión tomada anteriormente por este Tribunal Pleno. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Piña Hernández, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, y Presidente



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

Aguilar Morales en contra de las consideraciones, en cuanto a que la impugnación de la omisión de pago de los recursos correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF— resulta oportuna. Los señores Ministros Cossío Díaz, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de la mayoría de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de las consideraciones, Laynez Potisek en contra de las consideraciones, Pérez Dayán con reservas y Presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones, en cuanto a que la impugnación de la omisión de pago de los recursos correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis en ambos fondos resulta oportuna. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

El señor Ministro ponente Franco González Salas estimó que no se alteraría el proyecto de eliminar el mes de octubre, pues se analizará en un considerando siguiente.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recalcó que octubre no tiene problema en la oportunidad; sin embargo, conforme al resto del proyecto, no había vencido el plazo para su pago



y, en consecuencia, no procedía la controversia constitucional, lo cual constituye una causa distinta a la oportunidad, por lo que no debería modificarse el proyecto en cuanto a lo votado en la oportunidad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las trece horas con dos minutos y reanudó la sesión a las trece horas con cuarenta y tres minutos.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando séptimo, relativo al sobreseimiento.

Modificó el proyecto para incorporar las argumentaciones de los señores Ministros en torno al mes de octubre, para calificarlo como improcedente.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con el proyecto en cuanto a sobreseer por el mes de octubre porque, al haberse reclamado una omisión de pago, es necesario el vencimiento del plazo para el cumplimiento y, en este caso, no se había vencido, dado que se presentó la demanda en el último día. Recordó que estará por el sobreseimiento total de esta controversia constitucional.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales aclaró que únicamente se discutirá lo concerniente al mes de octubre.

El señor Ministro Cossío Díaz se expresó en contra del sobreseimiento de octubre porque, si bien cuando se presentó la demanda no se había dado la condición de pago, después se contestó ésta y hubo un proceso de instrucción,



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

a partir del cual se pudo advertir que esas cantidades están pagadas o no, es decir, el proceso y la instrucción no se detiene.

Recalcó estar en el sentido de analizar los meses de septiembre y octubre, dada la votación anterior, en la que sólo mayo y agosto quedaron excluidos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando séptimo, relativo al sobreseimiento, consistente en sobreseer en la presente controversia constitucional respecto del mes de octubre de dos mil dieciséis para ambos fondos, la cual se aprobó en por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz y Medina Mora I. votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando octavo, relativo a las causas de improcedencia.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que existe una causa de improcedencia no aducida, pero que se podría analizar de oficio, a saber, si los actos reclamados son omisivos, respecto del pago de las aportaciones federales que se regulan en los artículos 25, fracciones III y IV, y 33, apartado A, fracción I, de la Ley de Coordinación Fiscal y, tal



como lo ha definido esta Suprema Corte, son una partida de la Federación destinada para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y municipios, en apoyo de actividades específicas, que se prevé en el Presupuesto de Egresos de la Federación, entonces significa que la Federación remite una cantidad al Estado correspondiente y éste, a su vez, establece una calendarización, a través de determinadas fórmulas de distribución, para la entrega de estas cantidades a cada municipio, de conformidad con lo que se determine en el ejercicio presupuestal anual.

Explicó que, para estas aportaciones, rigen los artículos 1 —“La presente Ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las Entidades Federativas y los Municipios, así como a sus respectivos Entes Públicos”—, 2, fracciones VIII Bis —“Disponibilidades: los recursos provenientes de los ingresos que durante los ejercicios fiscales anteriores no fueron pagados ni devengados para algún rubro del gasto presupuestado, excluyendo a las Transferencias federales etiquetadas”—, XVI —“Gasto etiquetado: las erogaciones que realizan las Entidades Federativas y los Municipios con cargo a las Transferencias federales etiquetadas. En el caso de los Municipios, adicionalmente se incluyen las erogaciones que realizan con recursos de la Entidad Federativa con un destino específico”—, XXII —“Ingresos totales: la totalidad de los Ingresos de libre disposición, las Transferencias federales etiquetadas y el Financiamiento Neto”— y XL —



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

“Transferencias federales etiquetadas: los recursos que reciben de la Federación las Entidades Federativas y los Municipios, que están destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal”—, 13, fracción VIII —“Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto, las Entidades Federativas deberán observar las disposiciones siguientes: [...] Una vez concluida la vigencia del Presupuesto de Egresos, sólo procederá realizar pagos con base en dicho presupuesto, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y que se hubieren registrado en el informe de cuentas por pagar y que integran el pasivo circulante al cierre del ejercicio. En el caso de las Transferencias federales etiquetadas se estará a lo dispuesto en el artículo 17 de esta Ley”—, 17 —“Las Entidades Federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus Entes Públicos. Sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una



vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes. Los reintegros deberán incluir los rendimientos financieros generados. Para los efectos de este artículo, se entenderá que las Entidades Federativas han devengado o comprometido las Transferencias federales etiquetadas, en los términos previstos en el artículo 4, fracciones XIV y XV de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”— y 21 — “Los Municipios y sus Entes Públicos deberán observar las disposiciones establecidas en los artículos 8, 10, 11, 14, 15 y 17 de esta Ley. Adicionalmente, los Municipios y sus Entes Públicos deberán observar lo previsto en el artículo 13 de esta Ley. Lo anterior, con excepción de la fracción III”—, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Indicó que lo anterior implica que, una vez que ha concluido el ejercicio fiscal correspondiente, el treinta y uno de diciembre, los recursos federales etiquetados que se envían en un primer término al Estado, y que éste tiene la obligación de distribuir de manera calendarizada a los municipios, si no lo hace así, significa que el Estado se quedó con esa cantidad, por lo que, si no lo gastó, debe devolver los recursos a la Tesorería de la Federación porque el ejercicio fiscal se concluye; siendo las únicas excepciones cuando el recurso está comprometido, devengado y registrado debidamente en el registro correspondiente, para lo cual se prevén tres meses posteriores para pagarlo en el



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

ejercicio siguiente pero, si no está comprometido, devengado y registrado, el ingreso corresponde a un subejercicio que tiene que devolverse a la Tesorería de la Federación, sea que lo tenga el municipio o el Estado.

En el caso concreto, consideró que, de acuerdo con el calendario que se plasma en el proyecto, está acreditado que este insumo lo recibió el Estado, pero no los distribuyó en tiempo a todos los municipios, siendo que, si bien el municipio actor reclama la omisión de algunos meses del ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y presentó su demanda el cuatro de noviembre de ese año, actualmente corre el año de dos mil dieciocho, lo que significa que aquél ejercicio concluyó el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, conforme a la ley mencionada, por lo que los recursos reclamados debieron haberse devuelto, en el cierre de ese ejercicio, a la Tesorería de la Federación.

Por tanto, estimó que debe determinarse que han cesado los efectos del acto reclamado, al tratarse de recursos con manejo presupuestal de vigencia anual, por lo que, al haber concluido el año en cuestión, se debió determinar si se gastaron o no, y si se devolvieron a las Tesorería de la Federación, al haber sido comprometidos, devengados y registrados, o no, siendo que el municipio actor no esgrimió ninguna argumentación en ese sentido en la demanda correspondiente, es decir, respecto de la necesidad del pago, aún con posterioridad a la conclusión del ejercicio, máxime que este Tribunal Pleno reiteradamente



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

ha resuelto en el sentido de la cesación de efectos, cuando el acto reclamado está supeditado a un ejercicio de vigencia anual, no obstante que los precedentes derivan del estudio de las leyes de ingresos.

Aclaró que existe un diverso precedente de la controversia constitucional 6/2015, en el que se reclamó la disminución, vía decreto estatal, del pago de los mismos fondos en cuestión en el presente caso para un municipio, y se resolvió en el sentido de sobreseer, justamente porque habían cesado los efectos de los actos reclamados, al haber concluido el ejercicio de vigencia de la aplicación de dichos fondos, como sucede en el caso y, por esa razón, su propuesta consiste en sobreseer en el juicio.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos, a reserva de verificar los precedentes, dado que se debe distinguir entre un subejercicio y un recurso comprometido, designado y registrado no entregado, además de que, si se resuelve como lo propone, se generaría una condición altamente peligrosa, puesto que se rompe la idea de la hacienda pública municipal. Adelantó que, en todo caso, eso será materia de discusión para la siguiente sesión, dado que resta poco tiempo de la presente.

La señora Ministra Piña Hernández concordó en que será necesario revisar el precedente citado y la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos. Explicó que se debe diferenciar entre la cesación de efectos de un acto legislativo



Sesión Pública Núm. 20

Martes 20 de febrero de 2018

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

y una omisión de pago, tomando en cuenta que esa figura jurídica implica retrotraer las cosas al estado en que estaban, o bien, que no sigan surtiendo efectos los actos impugnados.

Así, consideró que la omisión reclamada en este caso subsiste, puesto que no se le pagaron los recursos al municipio actor, por lo que será necesario analizar con detenimiento la causa de improcedencia que propone.

El señor Ministro ponente Franco González Salas sugirió estudiar con minuciosidad el planteamiento de la señora Ministra Luna Ramos, por lo que solicitó continuar con la discusión de este asunto para la siguiente sesión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una próxima sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el jueves veintidós de febrero del año en curso, a la hora acostumbrada.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS