



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

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 253/2019
ACTOR: MUNICIPIO DE SANTA CRUZ TACAHAUA,
ESTADO DE OAXACA
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek, instructor en el presente asunto,** con lo siguiente:

Constancias	Registro
<p>Oficio SF/SI/PF/12234/2019 suscrito por Maira Cortés Reyna, quien se ostenta como Directora de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.</p> <p>Anexos:</p> <p>a) Copia certificada del nombramiento de Maira Cortés Reyna, que la acredita como Directora de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, de uno de agosto de dos mil dieciocho, suscrito por el Encargado del Despacho de la Secretaría de Administración del Poder Ejecutivo Estatal.</p> <p>b) Copia certificada de los detalles de pago, relativos a las transferencias electrónicas interbancarias realizadas a favor del municipio actor y de la constancia de liquidación de participaciones, de doce de agosto de dos mil diecinueve, signada por la Tesorera de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, dirigido al Municipio de Santa Cruz Tacahua.</p> <p>d) Copia certificada de diversas documentales presentadas por el Municipio de Santa Cruz Tacahua, Estado de Oaxaca, a fin de que la Secretaría de Finanzas del Estado le ministrara los recursos federales pertenecientes a los Ramos 28 y 33, Fondos III y IV del Presupuesto de Egresos de la federación, del ejercicio fiscal 2019, así como los ajustes correspondientes.</p>	<p>30287</p>

Documentales depositadas en la oficina de sorreos de la localidad el trece de agosto del año en curso y recibidas el veintisiete siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste.

Ciudad de México, a veintinueve de agosto de dos mil diecinueve.

Agréguense al expediente, para que surta efectos legales, el oficio y anexos de cuenta de la Directora de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, a quien se tiene por presentada con la personalidad que ostenta, por medio del cual desahoga el requerimiento formulado mediante proveído de dieciséis de julio de dos mil diecinueve.

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

¹ De conformidad con la constancia exhibida para tal efecto y en términos del artículo 40, fracción I, del Reglamento Interno de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, que establece:
Reglamento Interno de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca
Artículo 40. La Dirección de lo Contencioso contará con un Director que dependerá directamente del Procurador Fiscal, quien se auxiliará de los Jefes de Departamentos de: Juicios y Recursos; Procedimientos Administrativos, y Consultas, Solicitudes y Notificaciones, y demás servidores públicos que las necesidades del servicio requieran, de acuerdo con el presupuesto autorizado y cuyas funciones serán indicadas en el Manual de Organización de la Secretaría, quien tendrá las siguientes facultades:
I. Representar jurídicamente y asumir la defensa legal de la Secretaría y sus áreas administrativas en los juicios de cualquier naturaleza, ejercitando las acciones, excepciones y defensas procedentes;
Asimismo, ejercer la representación legal de la Secretaría, ante todo tipo de autoridades judiciales, administrativas y militares en los procesos y procedimientos de toda índole, ya sea en el ámbito federal, estatal o municipal; así como ante personas físicas, unidades económicas o personas morales; (...).



Respecto a lo anterior, no ha lugar a tener a la promovente señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, así como designando delegados y/o autorizados, en virtud de que no tiene el carácter de parte, de conformidad con el artículo 10² de la Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RODRIGUEZ ALFONSO JACQUES REYES
 SECRETARÍA DE FINANZAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA

Por otro lado, es de destacarse que en el presente asunto el Municipio actor promueve controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo y el titular de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, en la que impugna lo siguiente:

"A) DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA: Demando la orden verbal o escrita, por medio de la cual el Ejecutivo del Estado de Oaxaca, solicitó a la Secretaría de Finanzas del Estado, retener y suspender el pago correspondiente a las diferencias por el Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre de 2018 del Fondo de Fiscalización y Recaudación, y al Ajuste Definitivo 2018, que le corresponden al Municipio de Santa Cruz Tacahua, Oaxaca

(...)

B) DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO: Demando el cumplimiento material de la orden verbal o escrita realizada por el Ejecutivo para suspender y retener el pago correspondiente a las diferencias por el Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre de 2018 del Fondo de Fiscalización y Recaudación, y al Ajuste Definitivo 2018, que le corresponden al Municipio de Santa Cruz Tacahua, Oaxaca."

Ahora bien, de la revisión integral de las constancias que integran los autos, se arriba a la conclusión de que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25³ de la Ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia que se cita a continuación:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA' PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos

² Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
- II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;
- III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y
- IV. El Procurador General de la República

³ **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



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2019

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

*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.*⁴

En relación con lo anterior, de la lectura de las constancias que obran en autos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII⁵, de la Ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)⁶ 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 de la materia, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."**⁷

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 I⁸, de la citada Norma Fundamental

⁴ 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 sesenta y cinco. Número de registro 188643.

⁵ Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)

i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; (...)

⁷ 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. Número de registro 169528.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y una entidad federativa;

b) La Federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;

d) Una entidad federativa y otra;

e) Se deroga.

f) Se deroga.

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

k) Se deroga.

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.

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.

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**

1) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

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

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



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2019

LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO.⁹

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

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto, en ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017; además, resulta aplicable la tesis P./J. 42/2015 (10a.), de rubro **"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."**¹⁰

Precisado esto, debe destacarse que el municipio actor señala en el escrito de demanda como actos impugnados la retención de los recursos federales, en específico de:

- a) Las diferencias de la liquidación de participaciones por el Tercer Ajuste Cuatrimestral de 2018;
- b) Las diferencias de la liquidación de recursos del Fondo de Fiscalización y Recaudación correspondientes al Cuarto Trimestre de 2018; y
- c) Las diferencias de la liquidación de participaciones por el Ajuste Definitivo de 2018.

Ahora, es dable destacar que las violaciones alegadas por el municipio actor, consistentes en que los recursos de origen federal que le corresponden no han sido integrados a la hacienda municipal, las hace depender de la transgresión directa de ordenamientos distintos a la Constitución General, como son la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca y la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, así como los Acuerdos por el que se da a conocer la distribución de las participaciones fiscales federales y por el que se establece el procedimiento de cálculo y distribución de las participaciones fiscales federales a los Municipios de Oaxaca, del ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

En ese tenor, si bien el actor pretende que vía controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Ejecutivo Local de entregar a los municipios de la entidad las diferencias de las liquidaciones de participaciones y recursos correspondientes al ejercicio fiscal 2018 que la Federación les proporciona, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de

⁹ 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 setecientos ochenta y nueve, con número de registro 195025

¹⁰ Tesis P./J. 42/2015, 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

disposiciones ordinarias federales y locales; lo cual es insuficiente para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre esos actos impugnados y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia de ese municipio indicada en la Norma Fundamental.

En ese sentido, aunque el municipio accionante menciona que con los actos impugnados se vulneran los artículos 1, 2, 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e incluso considerando que el último artículo señalado, en su fracción IV, 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 las citadas porciones 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.

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 referidas leyes de Coordinación Fiscal y la de Coordinación Fiscal del Estado.

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 sólo se plantean aspectos sobre los plazos para la entrega de los recursos establecidos en la normatividad de referencia; aduciendo, en relación con éstos, la retención de ministraciones. Aspectos de legalidad, en tanto atañen a particularidades establecidas por el legislador en una normativa distinta a la 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 plazos y aspectos



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2019

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

regulados en normatividad distinta a la Norma Fundamental, se concluye **desechar** la demanda presentada por el municipio actor.

Aunado a lo expuesto, también se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI¹¹, de la Ley reglamentaria de la materia, relativa a la falta de definitividad.

Esto, como se dijo con anterioridad, debido a que la promovente encuadra los actos reclamados en violaciones respecto de diversas facultades previstas en la Ley de Coordinación Fiscal, por tanto, para reclamar la omisión o negativa del Poder Ejecutivo de Oaxaca de entregar los recursos adeudados, debió **agotar la vía legalmente prevista en el referido ordenamiento legal**, para obtener la revocación o modificación del acto o norma que presuntamente le causa una afectación a su competencia, facultades y atribuciones constitucionalmente previstas.

En esa tesitura, la Constitución Federal reconoce a los municipios y a sus ayuntamientos, como órganos de gobierno, la facultad para administrar libremente su hacienda, la que se conforma de los recursos federales, los cuales se entregarán según lo establecido en las legislaciones correspondientes.

Ahora bien, una de las normativas aplicables es justamente la Ley de Coordinación Fiscal. Este ordenamiento según lo previsto en su artículo 1¹² tiene como objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios, para establecer la participación correspondiente a sus haciendas públicas y su distribución.

En ese orden de ideas, el artículo 6, párrafo segundo¹³, de dicho ordenamiento señala que la Federación entregará los recursos a los municipios por conducto de las entidades federativas; siendo que el retraso produce el pago de intereses y, en caso de incumplimiento por parte de los estados, la Federación hará entrega directa a los municipios, para lo cual descontará la participación del monto correspondiente al Estado.

Como se advierte, la Federación al ser la que entrega los recursos a los estados a fin de que éstos los entreguen por su conducto a los municipios, según corresponda, funge como un órgano de control respecto de su adecuada administración y destino.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

¹¹ Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto: (...)

¹² Ley de Coordinación Fiscal

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

¹³ Artículo 6. (...) La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar 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; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. ()

Esa atribución corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 8¹⁴ de la Ley de Coordinación Fiscal, pues dicha dependencia debe informar sobre el comportamiento de los recursos federales a las partes beneficiadas.

Asimismo, con fundamento en el artículo 11¹⁵ de la Ley de Coordinación Fiscal, la citada Secretaría está facultada para disminuir los recursos de las entidades, cuando éstas violen lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I, de la Constitución Federal, o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En ese caso, la mencionada dependencia debe oír a la entidad y deberá atender el dictamen técnico de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Cuando la disminución de recursos suceda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe comunicar la resolución a la entidad respectiva, en la cual señalará la violación cometida.

Un elemento adicional para evidenciar la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del control sobre el destino de los recursos, es la posibilidad de esa dependencia para vigilar, por conducto de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, la determinación, liquidación y pago de éstos a los municipios¹⁶. En ese mismo sentido, el Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, establece la facultad de la citada Comisión para tomar las medidas necesarias para el ejercicio de la mencionada facultad¹⁷.

Así, si los municipios se consideran afectados por la falta de entrega de los recursos por parte de los estados, entonces pueden hacerlo del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que ésta requiera a la entidad federativa. En caso de que la dependencia considere injustificada la omisión, puede entregar directamente los recursos a los municipios y, en su caso, descontar de la próxima ministración a los estados, respecto de aquellos dejados de entregar, para ser proporcionados a los municipios.

De todo lo descrito, válidamente se puede concluir que la Ley de Coordinación Fiscal establece una autoridad a la cual deben acudir los

¹⁴ Artículo 8. Para los efectos de las participaciones a que esta Ley se refiere y de los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa, las Entidades, los Municipios y la Federación estarán al resultado de la determinación y pago, que hubieren efectuado de créditos fiscales derivados de la aplicación de leyes sobre ingresos federales.

La Federación por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará bajo los lineamientos que se establezcan, del comportamiento de las participaciones a las partes beneficiadas.

¹⁵ Artículo 11. Cuando alguna entidad que se hubiera adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal viole lo previsto por los artículos 73 fracción XXIX, 117 fracciones IV a VII y IX o 118 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses. Si la entidad no efectuara la corrección se considerará que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación. Dicha declaratoria surtirá sus efectos 90 días después de su publicación.

Las cantidades en que se reduzcan las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto, incrementarán al Fondo General de Participaciones en el siguiente año.

¹⁶ Artículo 21. Serán facultades de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales: ()

IV. Vigilar la creación e incremento de los fondos señalados en esta Ley, su distribución entre las Entidades y las liquidaciones anuales que de dichos fondos formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como vigilar la determinación, liquidación y pago de participaciones a los Municipios que de acuerdo con esta Ley deben efectuar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Entidades. (...)

¹⁷ Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

Artículo 23. La Comisión Permanente tendrá en sus atribuciones: ()

V. Tomar las medidas necesarias para el ejercicio de la facultad de vigilancia en la creación, incremento y distribución de los fondos de participaciones, y sobre el pago que cada una de las Entidades efectúe a sus correspondientes municipios. ()



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2019

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

municipios, a fin de que puedan reclamar el incumplimiento por parte de las entidades federativas, de entregar oportunamente las participaciones y aportaciones a las que tienen derecho.

Ahora bien, en el caso concreto, el municipio actor promueve la controversia constitucional para impugnar la retención de recursos federales respecto del Tercer Ajuste Cuatrimestral de 2018; Cuarto Trimestre de 2018 del Fondo de Fiscalización y Recaudación; y Ajuste Definitivo 2018.

Al respecto, tanto del escrito inicial de demanda, como de los oficios exhibidos por el Poder Ejecutivo Federal y la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, y sus anexos, en modo alguno se advierte que el municipio actor haya informado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de que no ha recibido los recursos reclamados.

De ahí también la improcedencia de la actual controversia constitucional, pues el municipio actor no agotó la vía legalmente prevista para reparar la vulneración al derecho de integrar los recursos de origen federal a su hacienda municipal, el cual estima violado.

Tampoco pasa inadvertido que de igual forma se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII¹⁸, en relación con el 21, fracción I¹⁹, de la Ley reglamentaria de la materia, relativa a la falta de oportunidad en la presentación de la demanda, ya que el presente asunto fue promovido fuera del plazo legal de treinta días hábiles, **contados a partir del siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto controvertido.**

En principio es necesario precisar que si bien el municipio actor impugna los actos omisivos de referencia dándose el tratamiento de actos negativos, lo cierto es que dichas retenciones de recursos federales derivan de actos de naturaleza positiva, ya que lo impugnado no fueron omisiones de pago, sino actos de retención de recursos federales, entendidos como actos positivos, en tanto que existía una fecha cierta de pago establecida en los calendarios correspondientes a las entregas de los recursos federales, que fueron publicados debidamente a través del medio de difusión oficial local.

Esta concepción de los actos impugnados impacta en el cómputo de la oportunidad para controvertirlos, ya que delimita la posibilidad a los treinta días posteriores a que tuvo conocimiento de éstos, en términos del artículo 21 de la Ley reglamentaria de la materia.

Sirve de apoyo a lo expuesto el criterio, aplicado por analogía de razón, sostenido en la tesis de rubro y texto siguientes:

¹⁸ Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

¹⁹ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

Uru

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVERTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE. Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN." cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."

Ahora bien, para determinar si la impugnación de los actos es oportuna, debe tenerse en cuenta que el municipio actor aduce en el escrito de demanda que en el mes de julio de dos mil dieciocho, se declaró válida la elección de concejales, y en atención a ello señaló lo siguiente:

"3.- Es el caso, que al acudir a la Secretaría de Finanzas, para actualizar las cuentas bancarias específicas, para la ministración de las participaciones y aportaciones fiscales federales 2019, solicité al área de participaciones municipales(sic) se me informará el motivo o razón por la cual no han depositado los ajustes correspondientes al ejercicio fiscal 2018, a lo que personal adscrito a esa área me manifestó que tenían instrucciones superiores de no ministrar, por lo que probablemente ya no se ministrarían.

Motivo por el cual, mediante oficio PM/045/2019, de fecha 30 de abril de 2019, suscrito por el C. Omar Aguilar Hernández, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional de Santa Cruz Tacahua, Oaxaca, solicitó a la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la ministración del Tercer Ajuste Cuatrimestral del 2018; así como las diferencias correspondientes al Cuarto Trimestre de 2018 del Fondo de Fiscalización y Recaudación, que le corresponden al municipio; ya que por cuestiones que desconozco no han sido ministrados, sin que hasta el momento se tenga respuesta de la Secretaría de Finanzas, donde funde y motive jurídicamente la causa o razón por la cual ha retenido o suspendido el monto de los ajustes de referencia, contraviniendo lo señalado en el artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, (...).
(Énfasis propio).

De la transcripción anterior, se advierte que el Municipio actor tuvo conocimiento de los actos ahora impugnados por lo menos desde el treinta de abril del año en curso, fecha en la que se suscribió el oficio PM/045/2019, el cual obra como anexo en copia simple²⁰, por lo que el plazo legal para controvertirlos **transcurrió del dos de mayo al doce de junio de dos mil diecinueve**, conforme al calendario siguiente:

²⁰ Fojas 12 a 15 de autos.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 253/2019

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

ABRIL 2019						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
28	29	30				
MAYO 2019						
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	
JUNIO 2019						
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15

En ese sentido, el plazo para la presentación de la demanda comenzó a correr el dos de mayo siguiente, descontándose el uno, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de mayo; uno, dos, ocho y nueve de junio de este año, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2²¹, 3²² y 21, fracción I²³ de la Ley reglamentaria de la materia, así como 163²⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, la demanda de la presente controversia constitucional fue recibida en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el **ocho de julio de dos mil diecinueve, lo que evidencia que su presentación resulta extemporánea**, pues aconteció después de fenecido el plazo de treinta días hábiles con el que contaba el municipio actor para promoverla.

Por todo lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse los supuestos de improcedencia contenidos en el artículo 19, facciones VI, VII, VIII²⁵, en relación con el 21, fracción I²⁶, de la Ley

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

²¹ Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Artículo 2. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
²² **Artículo 3.** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:
 I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;
 II. Se contarán sólo los días hábiles, y
 III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
²³ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:
 I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que confo me a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; (...)
²⁴ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**
Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.
²⁵ **Ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
 (...);
 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, y
 VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley (...).
²⁶ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

reglamentaria de la materia, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

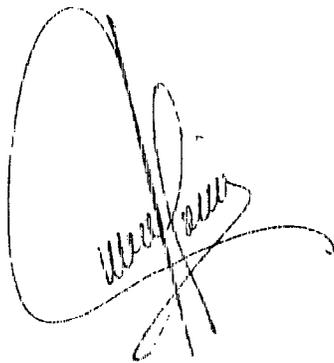
PRIMERO. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Santa Cruz Tacahua, Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene al promovente designando como domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, el señalado en su escrito inicial.

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

Notifíquese. Por lista y por oficio.

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



Esta hoja corresponde al proveído de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro Instructor Javier Laynez Potisek**, en la controversia constitucional 253/2019, promovida por el Municipio de Santa Cruz Tacahua, Estado de Oaxaca. Conste. EHC/EAM

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