



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

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 293/2019
ACTOR: MUNICIPIO INDÍGENA DE XOXOCOTLA,
MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a diez de diciembre de dos mil diecinueve, se da cuenta al **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá**, instructor en el presente asunto, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Escrito de Miguel Canalis Carrillo, en su carácter de Síndico del Municipio indígena de Xoxocotla, Morelos.	038705

Documental recibida el ocho de noviembre pasado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Conste

Ciudad de México, a diez de diciembre de dos mil diecinueve.

Agréguese al expediente, para que surta efectos legales, el escrito del Síndico del Municipio Indígena de Xoxocotla, Morelos, personalidad que tiene reconocida en autos, mediante el cual desahoga la prevención formulada en proveído de veintiuno de octubre del año en curso.

A efecto de proveer lo que conforme a derecho corresponda, se toma en cuenta lo siguiente.

El municipio actor, en su escrito inicial de demanda, señala como acto impugnado lo que a continuación se transcribe:

“1.- Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’, número 5676, de fecha 15 de febrero de 2019.

2.- Aunado al acto señalado en el numeral que antecede, se demanda la invalidez respecto de la conducta consistente en la retención de las participaciones y aportaciones, tanto federales como locales, que le corresponden al municipio indígena de Xoxocotla, Morelos, así como los efectos y consecuencias que dicha conducta se deriva.

3.- La omisión de garantizar las ministraciones mensuales de participaciones y aportaciones que le corresponden al municipio indígena de Xoxocotla, Morelos.

4.- La omisión de que se garanticen los depósitos a las cuentas bancarias del municipio indígena de Xoxocotla, Morelos en la forma que legalmente corresponde respecto de las siguientes participaciones y aportaciones, por todo el ejercicio fiscal del año 2019:

4.1.- Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal y de las demarcaciones territoriales del distrito federal para el ejercicio fiscal 2019.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

4.2.- Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del distrito federal para el ejercicio fiscal 2019.

4.3.- Fondo general de participaciones y al fondo de fomento municipal para el ejercicio fiscal 2019.

4.4.- Fondo de participaciones específica en IEPS, impuesto sobre automóviles nuevos, fondo de fiscalización y recaudación y cuotas a la venta final de combustibles para el ejercicio fiscal 2019.

4.5 Respecto a las aportaciones estatales retenidas, las relativas al fondo de aportaciones estatales para el desarrollo económico de los municipios del ejercicio fiscal 2019.”

(El subrayado es propio)

Por otro lado, el municipio actor al desahogar la mencionada prevención precisó lo siguiente:

“[...] En cuanto a precisar la fecha en que se generó el primer acto de aplicación del acuerdo impugnado, se reitera que sustancialmente el acuerdo impugnado en esta controversia que nos ocupa, es el Acuerdo emitido por el Ejecutivo del Estado publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' número 5719 de fecha 25 de junio de 2019, el cual conforme a lo dispuesto por el artículo Transitorio Primero, entra en vigor al día siguiente de su publicación.

Conforme a dicho Acuerdo, se destacan los aspectos siguientes esencialmente:

a).- Que con el mismo se modifica el diverso Acuerdo emitido por el Ejecutivo del Estado publicado en el mismo medio oficial de publicación de fecha 15 de febrero del año 2019, mediante el cual se dio a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de fondos de aportaciones estatales correspondientes a los municipios de Morelos en el ejercicio 2019.

b).- Que en el Acuerdo modificado no se contemplaron recursos para nuestro municipio, por razones si (sic) fundamento alguno, lo cual también fue impugnado mediante vía de controversia constitucional.

c).- Que ahora con el acuerdo que se impugna en la presente controversia constitucional, se determina que a nuestro municipio le corresponden las participaciones y aportaciones que en el mismo se determinan, basándose en elementos que debieron tomarse en cuenta desde el inicio del presente ejercicio 2019, es decir, desde el mes de enero del año en curso.

d).- La relevancia de lo señalado en el inciso que antecede radica en el hecho de que se determina que a partir de la entrada en vigor se entregarán los recursos correspondientes a nuestro municipio, sin considerar los demás meses anteriores en los que se debió haber considerado la correspondiente administración de recursos a Xoxocotla, lo cual constituye una grave violación a los derechos de la parte que represento.

Conforme a lo anterior se señala específicamente que efectivamente, no han sido distribuidas de manera correspondiente conforme a las normas aplicables, las participaciones y aportaciones establecidas en el Acuerdo que se impugna, toda vez que en el mismo (publicado hasta el mes de junio de 2019), señala finalmente que nuestro municipio solamente le corresponden participaciones a partir de la publicación del mismo, sin que sea el caso darle lo retroactivo, lo



cual no tiene sustento normativo alguno, siendo violatorio de los derechos de mi representado, puesto que le corresponde participar de los recursos desde el inicio de año, [...]

(El subrayado es propio)

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

Desechamiento.

De la revisión integral del escrito inicial de demanda y del diverso por el que se desahoga la prevención, se arriba a la conclusión que **procede desechar la controversia constitucional**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25¹ de la ley reglamentaria de la materia, el Ministro instructor está facultado para desechar de plano la demanda respectiva, si advierte la actualización de 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, 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".²

Así, 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 diversa.

En efecto, de la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII³, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el

¹ 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.

² Tesis P.J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, octubre de 2001, registro 188643, página 803.

³ Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

artículo 105, fracción I, inciso i)⁴ de la Constitución Federal, debido a que la litis planteada en la demanda no se relaciona con la invasión de esferas competenciales, sino con meros aspectos de legalidad.

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 y texto siguientes:

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. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delimitan su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.⁵

Por otra parte, cabe señalar que 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 siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Del análisis de la evolución legislativa que en nuestros textos constitucionales ha tenido el medio de control constitucional denominado controversia constitucional, se pueden apreciar las siguientes etapas: 1. En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaran entre una entidad federada y otra; 2. En la segunda etapa, se contemplaron, además de las antes mencionadas, aquellas que pudiesen suscitarse entre los poderes de un mismo Estado y las que se suscitaban entre la Federación y uno o más Estados; 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudiesen suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitaban entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amplía los supuestos para incluir a los Municipios, al Poder

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

⁴ 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: (...)

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

⁵ P./J. 32/2008. Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, junio de 2008, registro 169528, página 955.



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

FORMA A-54

Ejecutivo, al Congreso de la Unión, a cualquiera de sus Cámaras, y en su caso, a la Comisión Permanente. Pues bien, de lo anterior se colige que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental; sin embargo, no por ello puede estimarse que no están sujetos al medio de control, ya que, si bien el espectro de la tutela jurídica se da, en lo particular, para preservar la esfera competencial de aquéllos y no de éstos, en lo general se da para preservar el orden establecido en la Constitución Federal, a que también se encuentran sujetos los entes públicos creados por leyes secundarias u ordinarias.⁶

Asimismo, es preciso destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.

En ese tenor, para la procedencia de la controversia constitucional es indispensable la existencia de una vulneración directa a las facultades, atribuciones y competencia prevista en la Constitución Federal a favor de los órganos originarios del Estado mexicano; pues sólo de esa manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está en posibilidad de hacer un auténtico pronunciamiento de constitucionalidad, para determinar si una norma o acto se aparta de las normas y principios constitucionales.

Ahora bien, en la actual controversia constitucional, el Municipio actor acude a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para impugnar actos atribuidos a los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a la Secretaría de Hacienda y al Director del Periódico Oficial de Morelos, en particular, los siguientes:

- a) Acuerdo de veinticinco de junio de dos mil diecinueve, que modifica al similar por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal 2019, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de febrero de la citada anualidad.
- b) La retención de las participaciones y aportaciones, tanto federales como

⁶ P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Diciembre de 1998, registro 195025, página 789.

locales, que le corresponden al Municipio actor.

b) La omisión de garantizar los depósitos en las cuentas bancarias del Municipio actor, en la forma en que legalmente le corresponde, respecto de las aportaciones y participaciones, correspondientes a todo el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, que a continuación se enuncian:

1. Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
2. Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
3. Fondo general de participaciones y Fondo de fomento municipal.
4. Fondo de participaciones específicas en IEPS, impuesto sobre automóviles nuevos.
5. Fondo de fiscalización y recaudación y cuotas a la venta final de combustibles.
6. Aportaciones estatales relativas al Fondo de aportaciones estatales para el desarrollo económico de los municipios.

Por su parte, en la demanda presentada, el promovente aduce lo siguiente:

"[...] Conforme a lo anterior, hasta el día de hoy no se han recibido el total de los recursos correspondientes a todo el ejercicio 2019, y no obstante ello, conforme al Acuerdo que se impugna en la presente vía, se ha sentenciado prácticamente que a partir de la entrada en vigor del mismo, que lo es el 26 de junio de 2019, solo a partir de dicho momento se programarán recursos de participaciones y aportaciones federales y estatales a nuestro municipio [...]"

La urgencia se justifica por el hecho de ser un municipio de nueva creación y a pesar que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su Secretaría de Hacienda cuenta con los datos específicos claros en términos de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley Hacendaria del Estado de Morelos, contando con el número de habitantes dentro del decreto de creación correspondiente, no ha ordenado el depósito de las participaciones y aportaciones que nos corresponde de forma quincenal, lo que pone en riesgo la atención en los servicios públicos municipales y de la atención de los problemas comunes de la población indígena, ya que no se cuenta con los recursos para hacer frente al gasto público necesario.

"[...] en nuestro caso como municipio de nueva creación **no hemos recibido plenamente los recursos correspondientes al ejercicio en curso**, más sin embargo, **únicamente se la ha impuesto una carga de pasivos que se consideró proporcional a la población y territorio que anteriormente correspondían al Municipio de Puente de Ixtla, Morelos y que ahora han**



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

FORMA A-54

conformado el Municipio de Xoxocotla, en funciones a partir del primer día del año en curso, pero en cuestión de asignación de recursos no le han sido proporcionados los que proporcional y legalmente le corresponden. [...]

Por lo que se concluye que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, se encuentra haciendo actos contrarios a las disposiciones constitucionales, ya que **no puede retener en virtud de una calendarización indebida y tardía en todo caso, como lo implica el Acuerdo cuya invalidez se demanda, las participaciones al municipio indígena de Xoxocotla, Morelos [...]**

Es así que distintos aspectos que hoy en día se viven en nuestro municipio, quedan fuera del marco constitucional, en tanto que las autoridades demandadas no se apegan con sus actos, cuya invalidez se demanda, a ninguno (sic) de las circunstancias verificables, tal y como se expone, **lo anterior si tomamos en cuenta la cantidad que en términos legales y conforme a las fórmulas debían de aplicarse para la asignación de recursos a nuestro Municipio, la cantidad que finalmente fue establecida e impuesta indebidamente por las demandadas**, y peor aún, las que finalmente han estado suministrando a cuenta gotas, lo cual definitivamente trastoca el derecho constitucional y legal de la parte que representamos [...]"

(El resaltado es para efectos de esta resolución)

Al respecto del análisis de la demanda se adviene que el municipio actor controvierte, fundamentalmente, los términos y cantidades establecidas en el acuerdo impugnado, pues en su concepto no fueron previstos los recursos que efectivamente le corresponden a esa municipalidad; ello aunado a que dicho instrumento dispone que se comenzarían a realizar los pagos respectivos a partir de su entrada en vigor, (esto es, a partir de junio de dos mil diecinueve), sin considerar al efecto el pago retroactivo de los recursos que no fueron contemplados en el acuerdo previo, esto es, los que no fueron ministrados desde enero a junio de esta anualidad.

En ese sentido se actualiza la falta de interés legítimo del municipio actor, ya que el motivo de impugnación no deriva de una violación directa a la Constitución Federal, pues como se indicó, el acuerdo se impugna respecto a la cuantía, forma y temporalidad en que deben ser proporcionados a los municipios los recursos que le corresponden, esto conforme a las normas secundarias emitidas para tal efecto. Empero, en ningún momento es controvertido por tratarse de un acto de otro poder, autoridad u órgano del Estado mexicano con la pretensión de determinar, en lugar del municipio actor, cómo se administrarán sendos recursos.

Es decir, no se trata de una impugnación relacionada con una violación directa a la Constitución Federal, sino de un mero conflicto de legalidad, lo cual de ninguna manera puede ser objeto de revisión en una controversia constitucional,

ya que ésta tiene como propósito el análisis de violaciones directas a la Norma Fundamental.

En efecto, el conflicto planteado por el Municipio actor trata de un incumplimiento en el acuerdo impugnado de normas secundarias relacionadas con las ministraciones de recursos, o cómo se calcularon éstos, o bien de los términos y plazos para su ministración, pero no así a una vulneración directa de la Constitución Federal, por lo tanto, lo procedente es desechar la acción intentada.

De igual forma, en relación con las retenciones de recursos que le atribuye al Poder Ejecutivo de la entidad, se advierte que éstas las hace depender de los vicios que, en su concepto, adolece el acuerdo impugnado; el cual, como se indicó, impugna al considerar que transgrede lo dispuesto en diversas disposiciones de índole legal, pero no así de forma directa, en lo dispuesto en la Constitución Federal.

En ese tenor, el municipio 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, bajo el tamiz del acuerdo impugnado, que a su juicio, no contiene una debida interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales y locales; lo cual es insuficiente para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre esos actos impugnados y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia de ese municipio indicada en la Norma Fundamental.

Esto es, de la sola lectura de la demanda, es factible advertir que el Municipio actor pretende dilucidar, a través de una controversia constitucional, un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si el acuerdo impugnado cumple con las directrices previstas en la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones secundarias aplicables, lo que no se refiere al análisis de la esfera competencial del municipio ni de la entidad federativa, así como tampoco a la probable invasión de éstas.

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



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

FORMA A-34

Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017.

Luego, aunque el municipio accionante pretende enmarcar la impugnación del acuerdo y de las mencionadas retenciones de recursos, en lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal que 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.”*; lo cierto es que la citada porción no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, haciendo una remisión, precisamente, a la legislación local, lo que robusteció la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en el presente asunto.

En esa línea, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración, o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.

Ahora, 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 Federal, 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 y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 293/2019

SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.”⁷

En ese orden de ideas, si de la demanda se aprecia que la pretensión del municipio actor no se trata de una impugnación abstracta respecto de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, entonces la controversia constitucional es improcedente.

Tampoco es obstáculo a las consideraciones que preceden, el que existan precedentes de la Primera y Segunda Salas de este Alto Tribunal en los que se han analizado en el fondo la omisión de entrega de recursos federales; pues de un nuevo análisis se determinó que dichas pretensiones no son susceptibles de hacerse valer ante esta sede jurisdiccional, al no tratarse de violaciones directas a

⁷ P.J. 42/2015 (10a.), Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 25, diciembre de 2015, tomo I, registro 2010668, página 33.



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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

FORMA A-54

la Constitución Federal, sino de un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales.

Como parte de esta nueva reflexión, debe destacarse que en la controversia constitucional 5/2004, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que el artículo 115, fracción IV, constitucional, consagra el principio de integridad de los recursos municipales, el cual implica que una vez que la Federación autoriza transferir a los municipios ciertos recursos a través de los Estados, debe entenderse que se garantiza su recepción puntual y efectiva, pues para programar el presupuesto de egresos se requería tener plena certeza acerca de sus recursos.

Con base en las consideraciones contenidas en el precedente de mérito, tanto el Pleno como las Salas, de este Alto Tribunal han resuelto controversias constitucionales en las que los municipios actores arguyen que los poderes ejecutivos estatales no han entregado las participaciones y aportaciones federales, que tales entregas fueron parciales o que la ministración de recursos no se realizó en forma oportuna.

Sin embargo, la nueva reflexión parte de la premisa consistente en que el precedente que dio origen al anterior criterio, no tuvo a bien valorar adecuadamente que la controversia constitucional es un medio de control destinado a garantizar la regularidad constitucional, en forma directa, en materia de invasión de esferas competenciales y no para discutir cuestiones de mera legalidad, sin que tenga relación con aspectos de carácter competencial, por lo cual se traduce, en el mejor de los casos, en una violación indirecta a la Constitución Federal.

Por lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 105, fracción I inciso i), de la Constitución Federal.

Lo anterior en términos de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de diciembre de dos mil diecinueve en el recurso de reclamación 150/2019, así como el cinco de diciembre siguiente, en los recursos de reclamación 158/2019 y 151/2019.

Finalmente, cabe apuntar que si bien el suscrito Ministro no comparte el criterio mayoritario que sustenta el desechamiento de este proveído, lo cierto es que está vinculado en virtud del acuerdo emitido por este Alto Tribunal en sesión pública de tres de diciembre pasado, en el sentido de que las Salas que lo componen, deberán

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 293/2019

asumir como criterio el que fue determinado en el referido recurso de reclamación 150/2019.

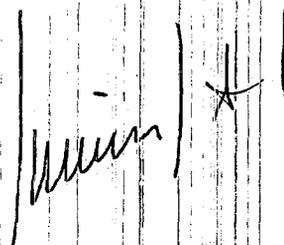
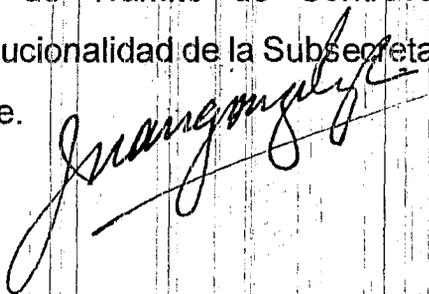
Por las razones expuestas, se

ACUERDA

Único. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Síndico del Municipio de Xoxocotla, Morelos.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, quien actúa con la Maestra Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.



Esta hoja corresponde al proveído de diez de diciembre de dos mil diecinueve, dictado por el **Ministro instructor Juan Luis González Alcántara Carrancá**, en la controversia constitucional 293/2019, promovida por el Municipio Indígena de Xoxocotla, Morelos. Conste.



~~X~~ATF/KPFR 2