



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

FORMA A-54

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 3/2020

ACTOR: MUNICIPIO DE IXTLAHUACÁN DEL RÍO,  
ESTADO DE JALISCO

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a quince de enero de dos mil veinte, se da cuenta a la **Ministra Ana Margarita Ríos Farjat**, con el expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Gloria Isabel Moya, quien se ostenta como Síndica del Municipio de Ixtlahuacán del Río, Estado de Jalisco, turnada conforme al auto de radicación de siete de enero del año en curso. Conste.

Ciudad de México, a quince de enero de dos mil veinte.

Visto el escrito de demanda y los anexos de quien se ostenta como Síndica del Municipio de Ixtlahuacán del Río, Estado de Jalisco, mediante los cuales promueve controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión por conducto de las cámaras de Diputados y Senadores, el titular de la Dirección de Administración de Participaciones e Ingresos Federales Coordinados, dependiente de la Dirección General Adjunta de Transferencias Federales de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Titular de la Unidad de Fiscalización y Cobranza del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Titular de la Dirección de Administración de Egresos de la Tesorería de la Federación, así como el titular de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, en la que impugna lo siguiente:

*"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado.*

*a) Del Ciudadano titular del Poder Ejecutivo Federal, el Señor Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos se reclama la iniciativa, promulgación, y orden de publicación del Decreto que contiene la Ley de Coordinación Fiscal, particularmente el artículo 9° del citado ordenamiento.*

*b) De la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se reclama la discusión y aprobación del Decreto que contiene la Ley de Coordinación Fiscal, particularmente el artículo 9° del citado ordenamiento.*

*c) De la Cámara de Senadores del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se reclama la discusión y aprobación del Decreto que contiene la Ley de Coordinación Fiscal, particularmente el artículo 9° del citado ordenamiento.*

*d) De las demás autoridades, se reclaman:*

*La aplicación tácita y expresa del precepto señalado en los puntos inmediatos anteriores, en los actos que se señalan a continuación.*

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 3/2020

- La incorrecta ejecución y/o aplicación de un Convenio de Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio de los Trabajadores al Servicio del Municipio de Ixtlahuacán del Río del Estado de Jalisco.

- Se reclama el procedimiento y resolución mediante la cual se determinó la forma, meses y cantidades por medio de las cuales se deba embargar y/o compensar las participaciones federales a favor de mi representada, por un adeudo del Ayuntamiento con el Instituto Mexicano del Seguro Social, procedimiento en el cual este Ayuntamiento no ha sido parte, por tanto desconoce los términos en que se ejecutará, lo cual atenta contra el patrimonio del municipio al dañar las finanzas públicas -ingresos y egresos-, sin que exista la certeza de la forma en que se hará y su sustento.

- La orden y/o (sic) ordenes de descuento de participaciones federales. Ordenes que son ilegales -entre otras cosas-, en virtud de que las participaciones federales "...son inembargables, no pueden afectarse afines específicos, ni estar sujetas a retención...", y en caso de que se pretendan afectar, debe ser por medio de convenio que determine que se puedan cobrar vía compensación y/o estar aprobado por las legislaturas de los Estados e inscritas en el Registro Público Único, lo cual en el presente caso no acontece se reclama el procedimiento y resolución mediante la cual (sic).

- La emisión de la orden verbal, emitida el día 10 de diciembre del año 2019, mediante las cuales se determina la retención de participaciones federales en el mes de diciembre del año 2019, así como el mes de enero del año 2020.

- El oficio 09 52 75 9300/2976 de 10 de septiembre del año 2019, emitido por el Titular de la Unidad de Fiscalización y Cobranza del Instituto Mexicano del Seguro Social.

- El oficio Número 351-A-DGPA-A-652, de fecha 20 de septiembre del año 2019, emitido por el Titular de la dirección de Administración de Participaciones e Ingresos Federales Coordinados de la Dirección General Adjunta de Transferencias Federales de la Unidad de Coordinación con entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

e) De todas las autoridades demandadas, que en el ámbito de sus competencias tengan participación en la ejecución, por sí o por medio de sus subordinados, se reclaman:

- La ejecución de los actos que se señalaron con antelación.

- La ejecución de las órdenes verbales de fecha 10 de diciembre del 2019, en la cual de (sic) ejecuta la retención de participaciones federales en el mes de diciembre del año 2019, y subsecuentes meses del año 2020, toda vez que se desconoce cuantos meses se van a retener las participaciones federales, dejando al municipio sin presupuesto para hacer frente a los servicios públicos que está obligado a prestar.

[...]

**Con el fin de que se establezca su correcta interpretación jurídica, se reclama la inconstitucionalidad del artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal**".



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

Se tiene por presentada a la Síndica municipal, con la personalidad que ostenta<sup>1</sup>, designando **autorizados**, y por aportadas como **pruebas** las documentales que acompaña, la presuncional, en su doble aspecto, legal y humano, así como la instrumental de actuaciones.

Por lo que hace a la petición de la promovente de tener como domicilio el que indica en el Estado de México, no ha lugar a acordar de conformidad su solicitud, en virtud de que las partes están obligadas a designar uno para oír y recibir notificaciones en la sede de este Alto Tribunal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso b)<sup>2</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo primero<sup>3</sup>, 31<sup>4</sup> y 32, párrafo primero<sup>5</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305<sup>6</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 17 de la citada Ley Reglamentaria, y con apoyo en la tesis de rubro: **"CONTROVERSIAS**

<sup>1</sup> De conformidad con la copia certificada de la constancia de mayoría de votos de la elección, expedida el diez de julio de dos mil dieciocho por el Consejero Presidente y la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y en términos de los artículos 86 de la Constitución Política y 52, fracción III, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, ambas de dicho Estado, que establecen:

**Artículo 86.** [...]

Corresponde al síndico la representación jurídica del municipio, acatando en todos los casos las decisiones del Ayuntamiento.

**Artículo 52.** Son obligaciones del Síndico: [...]

III. Representar al Municipio en todas las controversias o litigios en que éste sea parte, sin perjuicio de la facultad que tiene el Ayuntamiento para designar apoderados y procuradores especiales; [...]

<sup>2</sup> **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:

[...]

b). La Federación y un municipio;

[...]

<sup>3</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

[...]

<sup>4</sup> **Artículo 31.** Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva.

<sup>5</sup> **Artículo 32.** Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado. [...]

<sup>6</sup> **Artículo 305.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

<sup>7</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)**<sup>8</sup>.

Ahora bien, en el caso **existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia**, por lo que **debe desecharse el presente medio de control de constitucionalidad**, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25<sup>9</sup> 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 y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por ‘manifiesto’ debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo ‘indudable’ resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa”.<sup>10</sup>

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,

<sup>8</sup> Tesis IX/2000, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, marzo de dos mil, página 796, registro 192286.

<sup>9</sup> Artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

<sup>10</sup> 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.



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

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 VIII<sup>11</sup>; de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>12</sup> de la Constitución Federal, debido a que la litis planteada en la demanda no se relaciona con la invasión de esferas competenciales, sino de manera esencial 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 delinean 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."**<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

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

<sup>12</sup> Artículo 105 de la Constitución Federal. 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; (...)

<sup>13</sup> P.J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de 2008, registro 169528, página 955.

En principio, 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 presentaren 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 suscitaran entre la Federación y uno o más Estados; 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudieren suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitasen 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 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.”<sup>14</sup>*

En la especie, la parte actora impugna la retención de recursos federales, al manifestar:

- a. En el mes de noviembre del año dos mil diecinueve, señala no haber sido depositada la cantidad de \$1'082,216.00 (Un millón ochenta y

<sup>14</sup> P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Diciembre de 1998, registro 195025, página 789.



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

dos mil doscientos dieciséis pesos 00/100 moneda nacional), por concepto de participaciones federales, y afirma que de igual manera sucedió en el mes de diciembre del año dos mil diecinueve.

- b. Señala no tener la certeza de que en el mes de enero recibirá sus participaciones de manera íntegra y desconoce el motivo de las retenciones, el periodo o los meses en los que se llevarán a cabo y las cantidades a las que ascenderán dichas retenciones.
- c. Hasta la fecha de presentación de la demanda de controversia constitucional, manifiesta que la autoridad depositó por concepto de participaciones federales aproximadamente el 30% (treinta por ciento) de la cantidad que afirma tiene derecho a recibir el municipio actor.
- d. El Municipio actor señala la inconstitucionalidad del artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal, con motivo de su primer acto de aplicación, pues aduce que violenta principios constitucionales como seguridad jurídica, legalidad, audiencia y debida defensa.
- e. Desconoce de algún convenio que determine que las participaciones federales serán materia de compensación, y en caso de existir, aduce la ilegalidad del mismo.

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

Esto es, de la sola lectura de la demanda, es factible advertir que la litis que pretende fijar el municipio actor consiste en dilucidar, a través de una controversia constitucional, un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si existe un convenio, procedimiento y resolución mediante el cual se determine la retención de las participaciones federales por adeudos al

Instituto Mexicano del Seguro Social, lo cual 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, sino de la mera verificación de la afectación a sus participaciones federales, el motivo, los términos y plazos previstos por normas de carácter ordinario.

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes alegan 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 no se plantea en este caso.

Luego, aunque el municipio accionante menciona que con la retención de recursos federales se vulnera el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

*“IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

*a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.*

*Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.*

*b).- 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.”;*

Se advierte que es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto la citada porción no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, haciendo una remisión, precisamente, a la legislación local, lo que





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

robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en el presente asunto.

Esto es, no se impugnan actos que vulneren la esfera de competencias o facultades consagradas en tal precepto constitucional, sino que se trata de una contención derivada, en todo caso, de la retención de participaciones federales como fuente de pago de obligaciones, cuyo régimen de pago está previsto en las normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal.

Por tanto, no se plantea una auténtica violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino de un conflicto que se reduce a un problema de legalidad que no implica la determinación del alcance y contenido del artículo 115, fracción IV, constitucional, para con ello establecer facultades del municipio actor o del Estado demandado, ni su invasión por otro ente estatal.

Es decir, el municipio actor nunca pone en duda que la facultad de ministrar los recursos respectivos corresponda al Poder Ejecutivo de la entidad, tampoco aduce que éste ejerce facultades exclusivas de las autoridades municipales. Por el contrario, el único aspecto a dilucidar es de mera legalidad, en el sentido de determinar la probable existencia de un convenio, avalado por la legislación local y registrado ante la autoridad competente, en donde se establezcan los alcances, los plazos y cantidad a retener a través de las participaciones federales.

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.

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 dilucidar cuestiones de mera legalidad, como el solo cumplimiento de plazos previstos en normas secundarias, el cual únicamente redundaría en el pago de recursos, 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, se precisa que la Ministra instructora no comparte el criterio mayoritario que sustenta el desechamiento de la controversia constitucional; sin embargo, cabe mencionar que éste se ajusta a lo determinado por el Tribunal Pleno en sesión pública de tres de diciembre de dos mil diecinueve, donde la suscrita no participó, porque aún no integraba este Tribunal.**



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

No pasa inadvertido que también el municipio actor impugna el artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal, sin embargo, debe decirse que de conformidad con el artículo 21<sup>15</sup> de la ley reglamentaria de la materia, las leyes pueden impugnarse en dos momentos: dentro de los siguientes treinta días a contar a partir del día siguiente a su publicación o, del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma.

El primero de los supuestos señalados no se actualiza en tanto que el numeral 9 de la Ley de Coordinación Fiscal, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, de lo que resulta evidente que a la fecha de presentación de la demanda, siete de enero de dos mil veinte, el plazo de treinta días ha transcurrido en exceso, por lo que no se actualiza esa hipótesis de procedencia.

Por lo que hace a la segunda previsión legal, consistente en el primer acto de aplicación de la norma, tampoco se actualiza, pues para ello es indispensable que el acto que abre la puerta a la impugnación sea susceptible de ser revisado en esta vía, ya que el análisis no puede versar en forma abstracta respecto de la norma, sino que debe hacerse en relación con el acto en la que fue aplicada.

En este sentido, si lo que pretende la promovente es impugnar una ley que estima inconstitucional, por haberle sido aplicada en un acto concreto, la procedencia de este juicio constitucional respecto del citado acto es un presupuesto procesal para que este Alto Tribunal pueda estudiar los conceptos de invalidez formulados en contra del acto y de la norma.<sup>16</sup>

Por otra parte, si bien el municipio actor señala que es vulnerado el principio de progresividad, lo cierto es que ese principio, conforme al artículo 1 de la Constitución General, está dirigido a interpretar y proteger los derechos fundamentales, cuestión que no será materia de estudio la presente

<sup>15</sup> Artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. 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;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y (...)

<sup>16</sup> En similar sentido se pronunció la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación 25/2010 derivado de la controversia constitucional 40/2010; 35/2011 derivado de la controversia constitucional 50/2011; y 40/2012 derivado de la controversia constitucional 72/2012.

controversia constitucional, máxime que ha quedado demostrado que ésta es improcedente.

Finalmente, no pasa inadvertido que el municipio actor señale que los actos combatidos contravienen el principio de anualidad presupuestal, argumentando que: "Inclusive, aun existiendo convenio que determine que las participaciones federales serán materia de compensación, lo cierto es que es ilegal que dicho convenio no determine los plazos, cantidades y términos en que se deba cobrar una deuda, pues atenta directamente con los artículos 5, 6 y 13 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios", sin embargo, dicho argumento está relacionado con la supuesta retención ilegal de recursos que, como se dijo, no puede ser analizada en el presente medio de control constitucional.

Así las cosas, toda vez que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo conducente es desechar este medio impugnativo, con apoyo en lo establecido en el artículo 25 de la ley reglamentaria de la materia y la jurisprudencia que se cita a continuación:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.** Conforme a 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, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido."<sup>17</sup>

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 Ixtlahuacán del Río, Estado de Jalisco.

<sup>17</sup> P./J. 9/98, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, registro 196923, página 898.



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

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

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

**Notifíquese.** Por esta ocasión, al Municipio actor en su residencia oficial, dada la naturaleza e importancia.

En ese orden de ideas, remítase la versión digitalizada del presente acuerdo a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, por conducto del MINTERSCJN, regulado en el Acuerdo General Plenario 12/2014, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157<sup>18</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 4, párrafo primero<sup>19</sup>, y 5<sup>20</sup> de la ley reglamentaria de la materia, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Ixtlahuacán del Río, Estado de Jalisco, en su residencia oficial de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298<sup>21</sup> y 299<sup>22</sup> del citado Código Federal de Procedimientos Civiles, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el MINTERSCJN, hace las veces del despacho número 56/2020, en términos del artículo 14, párrafo primero<sup>23</sup>,

<sup>18</sup> Artículo 157 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, consejero, secretario, actuario o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

<sup>19</sup> Artículo 4 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal: Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...)

<sup>20</sup> Artículo 5. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

<sup>21</sup> Artículo 298 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

<sup>22</sup> Artículo 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

<sup>23</sup> Artículo 14 del Acuerdo General Plenario 12/2014. Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto

del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, incluyendo la constancia de notificación y la razón actuarial respectiva.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Ana Margarita Ríos Farjat**, 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 quince de enero de dos mil veinte, dictado por la **Ministra instructora Ana Margarita Ríos Farjat**, en la controversia constitucional 3/2020, promovida por el Municipio de Ixtlahuacán del Río, Estado de Jalisco. Conste.

CCR/NAC 2

en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...)