

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACTOR: MUNICIPIO DE CUAUTLA, ESTADO DE MORELOS
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a veintiocho de abril de dos mil veintidós, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con el expediente de la controversia constitucional citada al rubro, turnada conforme al auto de radicación de ocho de abril del año en curso. **Conste.**

Ciudad de México, a veintiocho de abril de dos mil veintidós.

Vistos el escrito de demanda y los anexos de quienes se ostentan como Presidente y Síndica, ambos del **Municipio de Cuautla, Estado de Morelos**, mediante los cuales comparecen a promover controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción, I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, se acuerda lo siguiente.

El Municipio actor promueve controversia constitucional contra el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Hacienda, ambos del Estado de Morelos, en la que impugnan lo siguiente:

“IV.- ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.

A.- DEL PODER EJECUTIVO, DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, Representado por el C. Gobernador del Estado de Morelos, como Representante del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaria de Hacienda, parte integrante de la Administración Pública Centralizada del Gobierno del Estado de Morelos, se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido, para afectar las participaciones Federales y las aportaciones Estatales, y Fondo de Fomento Municipal, correspondientes al Municipio de Cuautla, Morelos, Retenciones, Compensaciones y descuentos realizados por conducto del Titular de la Secretaria de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, correspondiente a los meses de Enero, Febrero, Marzo y Abril del 2022, y subsecuentes meses del ejercicio fiscal 2022.”

Con fundamento en los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional², **se tiene por presentado únicamente a la Síndica del Municipio de Cuautla, Morelos**, pero no así al Presidente Municipal, en virtud de que la representación de dicho municipio recae solamente en el síndico, en términos del artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal de Morelos³.

Por otra parte, se tiene a la promovente designando **delegados** a las personas que menciona; sin embargo, **no ha lugar** a tener como domicilio el señalado para oír y recibir

¹ **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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...)

i). Un Estado y uno de sus Municipios; (...).

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; (...).

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. (...).

³ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos**

Artículo 45. Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; teniendo además, las siguientes atribuciones: (...)

II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos; (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

notificaciones, toda vez que se encuentra ubicado en Cuautla, Morelos, y no en la ciudad sede de este Alto Tribunal. Respecto de la dirección de **correo electrónico** que proporciona, infórmesele que la Ley Reglamentaria de la materia no prevé la notificación de las partes a través de ese medio y, por tanto, no ha lugar a tenerlo precisado para los fines que pretenden.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria⁴ y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁵, de aplicación supletoria en términos del numeral 1° de la citada ley⁶, y con apoyo en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA 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).”⁷**

Por otra parte, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, se arriba a la conclusión de que **procede desechar la controversia constitucional promovida**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En términos de lo establecido en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia⁸, 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 siguiente jurisprudencia:

“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 anexasen 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”⁹.

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

Artículo 11. (...)

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. (...)

⁵ Código Federal de Procedimientos Civiles

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.

⁶ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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.

⁷ Tesis P. IX/2000, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, marzo de dos mil, página 796, número de registro 192286.

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

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.

⁹ Jurisprudencia P.J. 128/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIV, octubre de dos mil uno, página 803, registro 188643.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

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 relación con lo anterior, de la lectura de la demanda y sus anexos se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) 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 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 Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”¹¹ 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.

Es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 Política 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 suscitasen entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En

¹⁰ 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: (...)

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

¹¹ Tesis P.J. 32/2008. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, registro 169528, página 955.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

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.”¹²

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 I, de la citada norma fundamental¹³ 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, 31/2011-CA y 108/2017-CA**, fallados los días quince y ocho 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

¹² P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, diciembre de 1998, registro 195025, página 789.

¹³ **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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios;
- j) Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión. (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

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 la especie, es dable destacar que el Municipio actor impugna los descuentos realizados a las participaciones federales correspondientes a los meses enero y febrero de dos mil veintidós, así como los que se realicen en los meses subsecuentes del mismo año¹⁴.

Ahora, las violaciones alegadas por el Municipio actor consistentes en que los recursos federales a los que afirma tener derecho no han sido integrados en su totalidad a la hacienda municipal las hace depender de la transgresión a un ordenamiento legal, como es la Ley de Coordinación Fiscal.

A saber, el actor pretende que vía controversia constitucional se estudie el posible incumplimiento de la obligación del Poder Ejecutivo local y de la Secretaría de Hacienda subordinada a dicho Poder, de entregar al Municipio de Cuautla, Morelos, los recursos que la Federación le proporciona bajo la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales; 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 del Municipio actor en la Norma Fundamental.

En ese sentido, aunque el Municipio accionante menciona que con los actos impugnados se vulnera el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e incluso, considerando que el artículo mencionado, 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.”**, es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto 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 robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en una controversia constitucional.

Por tanto, no se plantea una autentica 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.

En la demanda subyace como argumento preponderante la ilegalidad del descuento de los recursos por parte del Gobierno del Estado de Morelos, por conducto de la Secretaría de Hacienda del Estado, aduciendo un faltante por la cantidad de \$ 386,032.68 (trescientos ochenta y seis mil treinta y dos pesos 68/100), de las participaciones Federales correspondientes a los meses de enero y febrero del ejercicio fiscal dos mil

¹⁴ En los hechos de la demanda el actor narró que en el mes de enero y febrero de dos mil veintidós debió recibir por concepto de participaciones federales mensualmente la cantidad de **2,399,557.03** (dos millones trescientos noventa y nueve mil quinientos cincuenta y siete pesos 03/100); sin embargo, afirmó que únicamente recibió la cantidad de **2,013,524.35** (dos millones trece mil quinientos veinticuatro pesos 35/100) en esos meses.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

veintidós, así como la inminente retención de las participaciones federales de los meses subsecuentes, lo cual en su opinión contraviene el artículo 9 de la ley de Coordinación Fiscal en cuanto proscribire de embargo, afectación y/o descuento a las participaciones federales.

En otras palabras, de la sola lectura de la demanda es factible advertir que la litis que el Municipio actor pretende que se dilucide a través de una controversia constitucional, se trata de un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar la regularidad del pago de las participaciones teniendo como parámetro la ley de Coordinación Fiscal.

Por lo anterior, se puede advertir que en el presente caso no se pretende el análisis de las esferas competenciales del Municipio, de la Entidad Federativa, ni la probable invasión de éstas, sino que se solicita la verificación sobre el correcto pago de participaciones federales, teniendo como parámetro de regularidad a la Ley Coordinación Fiscal.

Cabe reiterar, que el Pleno de la 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor o incluso prerrogativas relativas a cuestiones presupuestales; lo cierto es que también se ha precisado que tal amplitud siempre debe entenderse en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales.

Además, la precisión de mérito dio lugar a que el Tribunal Pleno identificara como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional, las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente las siguientes violaciones:

1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales.
2. De estricta legalidad.

Lo anterior se corrobora con el criterio jurisprudencial P./J. 42/2015 (10a.), de rubro y texto siguientes:

“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. 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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

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.¹⁵

En ese orden de ideas, si de la demanda se aprecia que la pretensión del Municipio actor no se trata de una impugnación 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.

Aunado a lo expuesto, **también se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁶, relativa a la falta de definitividad**, toda vez que el Municipio actor no agotó la vía legalmente prevista para reparar la vulneración al derecho de recibir íntegramente los recursos de origen federal a su hacienda municipal.

La Constitución Federal reconoce a los Municipios y a sus Ayuntamientos como órganos de gobierno la facultad para administrar libremente su hacienda, la cual se conforma, entre otros elementos, con las aportaciones federales que se entregarán según lo establecido en las legislaciones correspondientes.

En ese sentido, uno de los ordenamientos legales aplicables es justamente la Ley de Coordinación Fiscal, la cual según lo previsto en su artículo 1^o¹⁷ 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.

Así, el artículo 6, párrafo segundo, de dicho ordenamiento¹⁸ señala que la Federación entregará las participaciones 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 hacer entrega de las participaciones a los estados, a fin de que, a su vez, éstos las transfieran a los Municipios, según corresponda, funge como un órgano de control respecto de la adecuada administración y destino de los

¹⁵ Tesis P./J. 42/2015 (10a.) Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación, tomo I, página 33, registro 2010668.

¹⁶ 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; (...).

¹⁷ 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. (...).

¹⁸ 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. (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

recursos que corresponden a las entidades federativas y a los Municipios.

Esa atribución corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Coordinación Fiscal¹⁹, pues dicha dependencia debe informar sobre el comportamiento de las participaciones a las partes beneficiadas.

Asimismo, con fundamento en el artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal²⁰, **la citada Secretaría está facultada para disminuir las participaciones 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, de tal manera que cuando la disminución de participaciones 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 las participaciones, es la posibilidad de esa dependencia **para vigilar**, por conducto de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales la determinación, liquidación y **pago de dichos recursos a los Municipios**²¹.

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.

Entonces, se concluye que la Ley de Coordinación Fiscal **establece la autoridad a la cual deben acudir los 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 los descuentos realizados a las participaciones federales correspondientes a los meses enero y febrero de dos mil veintidós, así como los que se realicen en los meses subsecuentes del mismo año.

¹⁹ **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.

²⁰ **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.

²¹ **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. (...).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

Al respecto, tanto del escrito inicial de demanda y sus anexos, no se advierte que el Municipio actor haya informado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la irregularidad de los descuentos de los recursos que menciona.

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 en su totalidad los recursos de origen federal a su hacienda municipal, el cual estima violado.

Con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles²² **se habilitan los días y horas** que se requieran únicamente para llevar a cabo las notificaciones de este proveído, pues derivado del levantamiento de la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y tomando en cuenta que la pandemia generada por la enfermedad del Coronavirus COVID-19 subsiste como un peligro para la salud, es necesaria la implementación de modalidades que permitan enfrentar la emergencia sanitaria sin obstaculizar la diligente instrucción de los asuntos insistiendo en la utilización de tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Por tanto, para dar eficacia a los postulados del artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³ -en el contexto sanitario actual- resulta indispensable **habilitar los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este proveído**, pues así se favorece la actuación de este Alto Tribunal, en el ámbito físico y electrónico

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos del considerando segundo y artículo noveno del **Acuerdo General número 8/2020**²⁴.

Por lo expuesto y fundado,

SE ACUERDA:

PRIMERO. Se desecha de plano, por manifiesta e indudable improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Cuautla, Estado de Morelos.

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

²² Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 282. El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

Si una diligencia se inició en día y hora hábiles, puede llevarse hasta su fin, sin interrupción, sin necesidad de habilitación expresa.

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 17. (...)

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

²⁴ **Acuerdo General 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

SEGUNDO. La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la (sic) Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 69/2022

Notifíquese. Por lista y por única ocasión en su residencia oficial al Municipio de Cuautla, Estado de Morelos.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en la ciudad de Cuernavaca, 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 y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁵, 4, párrafo primero y 5, de la Ley Reglamentaria de la materia²⁶, lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Cuautla, Estado de Morelos, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles²⁷, de aplicación supletoria en términos del numeral 1° de la citada Ley Reglamentaria, 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 505/2022, en términos del artículo 14, párrafo primero, del citado Acuerdo General Plenario 12/2014²⁸, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, adjuntando la constancia de notificación y la razón actuarial respectiva.**

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor 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 forma parte del acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veintidós, dictado por el **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en la **controversia constitucional 69/2022**, promovida por el Municipio de Cuautla, Estado de Morelos. Conste.
LISA/EAM

²⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 137. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuario, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

²⁶ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 4. 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. (...)

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.

²⁷ Código Federal de Procedimientos Civiles

Artículo 298. 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 cumplimiento.

Artículo 299. 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.

²⁸ Acuerdo General Plenario 12/2014, de diecinueve de mayo de dos mil catorce del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Artículo 14. Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la 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. (...)

