

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 94/2022**

**ACTOR: MUNICIPIO DE CUITLÁHUAC, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a treinta de junio de dos mil veintidós, se da cuenta a la **Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, instructora en el presente asunto**, con lo siguiente:

<b>Constancias</b>	<b>Registro</b>
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Rosa María Hernández Fitta, quien se ostenta como Síndica del Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	<b>10003</b>

La demanda y los anexos se recibieron el seis de junio de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, a través del buzón judicial y el asunto se radicó y turnó mediante acuerdo de veinte de junio dos mil veintidós. Conste.

Ciudad de México, a treinta de junio de dos mil veintidós.

Vistos el escrito de demanda y los anexos se advierte que quien se ostenta como Síndica del Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, promueve controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo del mismo estado, en la que impugna lo siguiente:

**“IV. ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.** Con fundamento en lo establecido por la fracción IV del artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito señalar los actos y omisiones cuya invalidez se demanda:

- a) *La injustificada retención que realizó la Secretaría (sic) de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de las participaciones [Fondo General de Participaciones] que la federación transfirió al Municipio en el mes de marzo de dos mil veintidós en cantidad de \$782,351.48 (setecientos ochenta y dos mil trescientos cincuenta y un pesos 48/100 M.N.).*
- b) *Cualquier retención injustificada de las participaciones del fondo general que la federación transfiera al Municipio que pretenda realizar la Secretaría de Finanzas y Planeación en los siguientes meses.*

*Conviene hacer mención que el Municipio se enteró de la retención el **veintinueve de abril de dos mil veintidós**, por encontrarse consignada en el oficio SSE/0540/2022 de cinco de abril de dos mil veintidós, emitido por la Subsecretaría (sic) de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (...).”*

Al respecto, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta<sup>1</sup>, en representación legal del Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Además, se le tiene designando autorizados y delegados,

<sup>1</sup>De conformidad con las documentales que exhibe para tal efecto y en términos del artículo 37, fracciones I y II de la **Ley Orgánica del Municipio Libre, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establece: Artículo 37.** Son atribuciones del Síndico:

- I. Procurar, defender y promover los intereses del municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el Síndico requiere la autorización previa del Cabildo;
- II. Representar legalmente al Ayuntamiento; (...).

así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, con apoyo en los artículos 4, párrafo tercero<sup>2</sup> y 11, párrafos primero y segundo<sup>3</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>4</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1<sup>5</sup> de la citada ley.

Por otro lado, **no ha lugar a tener por señalado el domicilio que indica en el estado de Veracruz**, en virtud de que las partes están obligadas a precisar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de este alto tribunal, en términos del artículo 305 del referido Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria 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)”**<sup>6</sup>.

Establecido lo anterior, con fundamento en el artículo 19, fracciones VI y IX<sup>7</sup>, de la ley reglamentaria, en relación con el diverso 105 fracción I, inciso i)<sup>8</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte **que debe desecharse la controversia constitucional**.

Conforme a lo establecido por el artículo 25<sup>9</sup> de la ley reglamentaria de la materia, la Ministra instructora está facultada para desechar de plano el medio de control constitucional de que se trate, si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que además tiene apoyo en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL**

<sup>2</sup> **Artículo 4.** (...).

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

<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.

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, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. (...).

<sup>4</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>5</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 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.

<sup>6</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>7</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

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

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

<sup>8</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, 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; (...).

<sup>9</sup> **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.

**EFFECTO 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>

Relacionado con lo anterior, 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 y, en su caso, de los documentos que se anexen a dicha promoción; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

#### **I. Falta de interés legítimo**

De la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir, que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX de la ley reglamentaria, en relación con el diverso 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 que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la ley reglamentaria, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**<sup>11</sup>.

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<sup>12</sup>, de la Constitución

<sup>10</sup>Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

<sup>11</sup>Tesis P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

<sup>12</sup>Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

federal 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 este alto tribunal al resolver los recursos de reclamación **28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2011-CA y 108/2017-CA**, fallados los días ocho y quince de junio de dos mil once, así como veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, respectivamente; en tanto que la Segunda Sala de este alto tribunal resolvió en el mismo sentido el recurso de reclamación **51/2012-CA**, en sesión de siete de noviembre de dos mil doce, y el Tribunal Pleno lo hizo al resolver el dieciséis de agosto de dos mil once, el recurso de reclamación **36/2011-CA**.

De este modo, el hecho de que la Constitución federal 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.

Resulta necesario en este medio de control constitucional que los entes legitimados aduzcan en el escrito de demanda la vulneración a una facultad reconocida en la Constitución federal; ya que, de lo contrario, se carecerá de interés legítimo para intentarlo, al no existir principio de agravio que pueda ser estudiado por este alto tribunal.

Lo anterior, porque si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede revisar la constitucionalidad de actos y/o 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 en 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 Constitución.

---

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). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)
- 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.

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

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

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En ese sentido, la controversia constitucional entraña un conflicto sobre la constitucionalidad de actos y/o disposiciones generales de los sujetos que el artículo 105 de la Constitución federal reconoce como partes en este tipo de juicios, ya que desde su concepción por el Poder Constituyente, esta garantía jurisdiccional fue diseñada para que este alto tribunal definiera el ámbito de atribuciones que la Constitución federal confiere a los órganos originarios del Estado, tal como fue señalado por el Tribunal Pleno en la tesis **P. LXXII/98**, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO”**<sup>13</sup>.

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto. En ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional **288/2017**. Además, resulta aplicable la tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO”**<sup>14</sup>.

En el caso, el Municipio actor señala en el escrito de demanda como acto impugnado la retención que realizó la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por la cantidad de \$782,351.48 (setecientos ochenta y dos mil trescientos cincuenta y un pesos 48/100 M.N.), correspondiente al Fondo General de Participaciones, desconociendo las razones, fundamentos y motivos que tuvo en cuenta la autoridad demanda para efectuar esa retención, incumpliendo con su obligación legal y constitucional de haber entregado en tiempo y forma el referido recurso, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Asimismo, de la revisión del escrito inicial, se advierten las manifestaciones siguientes:

**Capítulo IV. Actos cuya invalidez se demanda.** *“(…) Conviene hacer mención que el Municipio se enteró de la retención el veintinueve de abril de dos mil veintidós, por encontrarse consignada en el oficio SSE/0540/2022 de cinco de abril de dos mil veintidós, emitido por la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (…)*

**Capítulo VI. Hechos. 4.** *El quince de febrero de dos mil veintidós, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, formulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada municipio del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por concepto del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, de los incentivos por el impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del fondo de fiscalización y*

<sup>13</sup>Tesis **P. LXXII/98**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página setecientos ochenta y nueve, con número de registro 195025.

<sup>14</sup>Tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

recaudación, de los ingresos derivados de la aplicación del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del impuesto sobre automóviles nuevos, del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2022 y del impuesto sobre la renta participable.

En el anexo II de ese Acuerdo, se advierte que por cuanto hace al Fondo General de Participaciones se asignó el monto de \$27,993.364.00 (veintisiete millones novecientos noventa y tres mil trescientos sesenta y cuatro pesos 00/M.N.) en beneficio del Municipio actor. (...).

6. El pasado cinco de abril de dos mil veintidós, la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, emitió el oficio SSE/0540/2022. En ese documento, con fundamento en los artículos 2, 2-A, 3-A, 3B, 4, 4-A y 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal, informa al Presidente Municipal el monto en pesos por concepto de las **participaciones federales** del mes de marzo de dos mil veintidós.

En ese documento se apuntó que el municipio tenía derecho a recibir para ese mes del Fondo General de Participaciones la cantidad de \$2,099,438.94 (dos millones noventa y nueve mil cuatrocientos treinta y ocho pesos 94/100 M.N.). También se apuntaron las deducciones realizadas a tal importe.

Entre esas deducciones llama la atención al concepto **RETENCIÓN TESOFE/SEFIPLAN** en cantidad de \$782,351.48 (setecientos ochenta y dos mil trescientos cincuenta y un pesos 48/100 M.N.). Esto, porque mi representado desconoce las razones, fundamentos y motivos que tuvo en cuenta el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, para efectuar esa retención del Fondo General de Participaciones. (...).

Ahora, es dable destacar que las violaciones alegadas por el Municipio actor, consistentes en que los recursos de origen federal que le corresponden y que no han sido integrados a la hacienda municipal, las hace depender de la transgresión directa a un ordenamiento distinto a la Constitución federal, como son las disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal.

En ese tenor, si bien la parte actora pretende que por la vía de la controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Poder Ejecutivo local y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, subordinada a dicho poder, de entregar a los municipios de la entidad federativa los recursos que la Federación les proporciona, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en 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 establecida en la Constitución federal.

En ese sentido, aunque el Municipio accionante menciona que con la retención impugnada 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.”**; ello también 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 robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en una controversia constitucional.

Cabe destacar que, si bien el Pleno de este alto tribunal ha conocido en controversia constitucional de la omisión de pago de participaciones y aportaciones reclamadas por los Municipios, lo cierto es que, a partir de un nuevo análisis de los actos impugnados, se advierte que dichas omisiones no vulneran la Constitución federal por implicar exclusivamente un planteamiento de transgresión a aspectos de legalidad.

Lo anterior es así ya que las participaciones y aportaciones federales son recursos económicos públicos cuya regulación y plazos de entrega no descansa en la Constitución federal, sino en las leyes de coordinación fiscal, tanto federal como estatales.

En consecuencia, el examen de legalidad de los actos que derivan de dichas normas no corresponde a la competencia que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales, ya que como se indicó, el objeto de éstas es la de estudiar conflictos que se generen entre dos o más órganos originarios del Estado, respecto del ámbito de competencia constitucional que les corresponde.

Por el contrario, en la demanda subyacen como argumentos preponderantes aspectos sobre el plazo para la entrega de los recursos establecidos en la normatividad de referencia; aduciendo, en relación con éstos, que según el oficio SSE/0540/2022 de cinco de abril de dos mil veintidós, para el mes de marzo de ese año, el monto por concepto de participaciones federales que el Municipio actor tenía derecho a recibir es de \$2,099,438.94 (dos millones noventa y nueve mil cuatrocientos treinta y ocho pesos 94/100 M.N.), sin embargo, se aprecia el concepto “RETENCIÓN TESOFE/SEFIPLAN”, por la cantidad de \$782,351.48 (setecientos ochenta y dos mil trescientos cincuenta y un pesos 48/100 M.N.), respecto del Fondo General de Participaciones, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veintidós, así como la consecuente generación de intereses por esa cantidad. **Aspectos de legalidad, en tanto atañen a particularidades establecidas por el legislador en una normativa administrativa o fiscal, distinta a la constitucional.**

En ese tenor, se estima que la controversia constitucional, como medio de control constitucional, cuya finalidad es la defensa del sistema federal no se debe desvirtuar estudiando impugnaciones de mera legalidad; por lo que, en el caso, al advertirse que los actos impugnados derivan de diversas violaciones a aspectos regulados en normatividad distinta a la Constitución federal, se concluye que si el reclamo del Municipio actor no entraña una cuestión asociada con el deslinde de los ámbitos competenciales de las partes en contienda, la controversia constitucional no es la vía para dirimirla y procede desechar la demanda.

Todo lo anterior tiene sustento en el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cual, al resolver los recursos de reclamación 150/2019-CA<sup>15</sup> y 151/2019-CA<sup>16</sup>, estableció que la controversia constitucional no es la vía idónea para reclamar retenciones u omisiones de pago de participaciones y aportaciones federales,

<sup>15</sup>Resuelto en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de cinco votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

<sup>16</sup>Resuelto en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, por razones diferentes, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por razones diferentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

porque en esos casos únicamente se analizan cuestiones de mera legalidad y, por tanto, no hay una afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

## **II. Falta de definitividad**

Se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI de la ley reglamentaria, **relativa a la falta de definitividad**.

Esto, porque para reclamar la retención del Poder Ejecutivo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de entregar el recurso señalado, debió **agotar la vía legalmente prevista en la Ley de Coordinación Fiscal**, para obtener la revocación o modificación del acto que presuntamente le causa una afectación a su esfera jurídica constitucionalmente prevista.

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 participaciones y aportaciones federales, mismas que se entregarán según lo establecido en las legislaciones correspondientes.

Ahora bien, una de las normativas aplicables es justamente la Ley de Coordinación Fiscal. Este ordenamiento, según lo previsto en su artículo 1<sup>17</sup> tiene como objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios, para establecer la participación correspondiente a sus haciendas públicas y su distribución.

En ese orden de ideas, el artículo 6, párrafo segundo<sup>18</sup>, de dicho ordenamiento 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 ser la que entrega las participaciones a los estados, a fin de que éstos las entreguen por su conducto a los municipios, según corresponda, funge como un órgano de control respecto de la adecuada administración y destino de los 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<sup>19</sup> de la Ley de Coordinación Fiscal, pues dicha dependencia debe informar sobre el comportamiento de las participaciones a las partes beneficiadas.

---

<sup>17</sup>**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.

<sup>18</sup>**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. (...).

<sup>19</sup>**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.

Asimismo, con fundamento en el artículo 11<sup>20</sup> de la Ley de Coordinación Fiscal, la citada secretaría está facultada para disminuir las participaciones de las entidades federativas cuando éstas violen lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I, de la Constitución federal, o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En ese caso, la mencionada dependencia debe oír a la entidad y deberá atender el dictamen técnico de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Cuando la disminución de 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<sup>21</sup>. En ese mismo sentido, el Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, establece la facultad de la citada comisión para tomar las medidas necesarias para el ejercicio de la mencionada facultad<sup>22</sup>.

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

De todo lo descrito, válidamente se puede concluir que la Ley de Coordinación Fiscal establece 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 federales a las que tienen derecho.

<sup>20</sup>**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.

<sup>21</sup>**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. [...]

<sup>22</sup>**Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**

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

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

Ahora bien, en el caso concreto, como ya se ha señalado, el Municipio actor promueve la controversia constitucional para impugnar la retención de recursos federales correspondientes al mes de marzo de dos mil veintidós.

Al respecto, tanto del escrito inicial de demanda como de los anexos, en modo alguno se advierte que el Municipio actor haya informado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que no ha recibido los recursos reclamados.

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

Por todo lo expuesto, la presente demanda debe desecharse de plano, por actualizarse las causas de improcedencia contenidas en el artículo 19, fracciones VI y IX, en relación con la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resultando aplicable la tesis que a continuación se reproduce:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”<sup>23</sup>.

Se precisa que la suscrita no comparte el criterio mayoritario que sustenta el desechamiento de la controversia constitucional por las razones desarrolladas previamente; sin embargo, cabe mencionar que éste se ajusta a lo determinado por el Tribunal Pleno en sesiones públicas de tres y cinco de diciembre de dos mil diecinueve, donde la suscrita no participó, porque aún no integraba este Tribunal.

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 la Síndica del Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

**SEGUNDO.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la Síndica promovente designando autorizados y delegados, así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad.

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

<sup>23</sup>Tesis P. LXXI/2004. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.

Dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282<sup>24</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación del presente acuerdo.

Finalmente, con apoyo en el considerando segundo<sup>25</sup> y artículo noveno<sup>26</sup> del **Acuerdo General 8/2020**, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intégrese al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este acuerdo.

**Notifíquese.** Por lista y por oficio al Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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 acuerdo de treinta de junio de dos mil veintidós, dictado por la **Ministra Instructora Ana Margarita Ríos Farjat** en la controversia constitucional **94/2022**, promovida por el Municipio de Cuitláhuac, estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.  
PPG/DVH

<sup>24</sup>**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.

<sup>25</sup> **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 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 (...).

<sup>26</sup> **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.

