

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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 67

Tomo III

Junio de 2019

Segunda Sala (1)

México 2019

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA COMPILACIÓN Y FORMACIÓN EDITORIAL DE ESTA GACETA
ESTUVIERON A CARGO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN
DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 67

Tomo III

Junio de 2019

Segunda Sala (1)

México 2019

DIRECTORIO

**Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis**

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ministros Luis María Aguilar Morales
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

Ministros Yasmín Esquivel Mossa
José Fernando Franco González Salas
Eduardo Medina Mora I.
Alberto Pérez Dayán

TERCERA PARTE
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN, PARA DETERMINAR LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA RESPECTIVA, RESULTA RELEVANTE SI EL CONTRIBUYENTE TIENE BAJO SU RESGUARDO LOS RECURSOS QUE SE ENTERAN POR AQUÉL.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN QUIEN ENTERA A LA HACIENDA PÚBLICA LOS RECURSOS RESPECTIVOS, PREVIA ENTREGA DE ÉSTOS POR EL CONTRIBUYENTE, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE PRESENTE OPORTUNAMENTE RESPECTO DE ESA AFECTACIÓN PATRIMONIAL.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA.

AMPARO EN REVISIÓN 1167/2015. 24 DE ABRIL DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK, QUIEN VOTÓ CONTRA CONSIDERACIONES;

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS VOTÓ EN CONTRA DE ALGUNAS CONSIDERACIONES. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de este recurso de revisión, al tenor de lo acordado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión privada de veintiocho de septiembre de dos mil quince, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en el punto décimo cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, reasume su competencia originaria para conocer del presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 21, fracciones II y XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** El presente recurso de revisión se interpuso dentro del plazo de diez días que para tal efecto establece el artículo 86⁸ de la Ley de Amparo, toda vez que la sentencia recurrida se notificó por lista a la parte quejosa el veintitrés de junio de dos mil quince,⁹ la cual surtió efectos el veinticuatro de junio siguiente —de conformidad con la fracción II¹⁰ del artículo 31 de la Ley de Amparo—, por lo que **el plazo de diez días establecido en el referido artículo 86 de la ley de la materia, transcurrió del veinticinco de junio al ocho de julio de dos mil quince**, descontando de este cómputo los días veintisiete y veintiocho de junio, así como cuatro y cinco de julio de dos mil quince, por corresponder a sábados y domingos y, por ende, ser inhábiles de conformidad con lo dispuesto en los artículos 19¹¹ de la Ley de Amparo y 163¹² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁸ "Artículo 86. El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.

"La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación."

⁹ Foja 217 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

¹⁰ "Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

"...

"II. Las demás, **desde el día siguiente** al de la notificación personal o **al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente ley.** ..."

¹¹ "Artículo 19. Son días hábiles para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, **con excepción de los sábados y domingos**, uno de enero, cinco

Por tanto, si el escrito con el que se interpuso el recurso de revisión se presentó el ocho de julio de dos mil quince¹³ en la Oficialía de Partes del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Morelos, **su presentación resulta oportuna.**

Por otro lado, el recurso de revisión fue interpuesto por parte legitimada, toda vez que quien interpone el recurso es el quejoso ***** , por su propio derecho.

TERCERO.—**Síntesis de los agravios.** La parte quejosa ahora recurrente expresó los agravios que se sintetizan a continuación, solicitando que se supla la deficiencia de los agravios, toda vez que —señaló—, los actos reclamados se fundan en leyes inconstitucionales:

1. La sentencia recurrida transgrede los derechos fundamentales del quejoso contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se determinó sobreseer en el juicio respecto del cobro de impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y adicionales, así como de derechos registrales, a partir de una premisa equivocada sobre la fecha del conocimiento de los actos reclamados y, por ende, se considera de forma equivocada que el quejoso tuvo pleno conocimiento de los actos reclamados desde la firma de la **escritura pública ***** de treinta y uno de octubre de dos mil doce.** Ello resulta equivocado, porque en la referida escritura no se asentó en ninguna parte el concepto y el fundamento legal de las retenciones realizadas por el cobro de derechos registrales, y si bien en la escritura se hizo mención de manera genérica al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, lo cierto es que no se fundó debidamente y, además, no se hizo ningún señalamiento en relación con el pago de impuestos adicionales, por lo que se advierte que el notario público fue insuficiente en su fundamentación y motivación respecto del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, y completamente omiso en señalar el concepto y fundamento legal de los derechos registrales e impuestos adiciona-

de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

¹² "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, **se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos**, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

¹³ Foja 4 del cuaderno relativo al amparo en revisión ***** (Tribunal Colegiado). Foja 4 del presente amparo en revisión 1167/2015 (SCJN).

les, razón por la cual no puede afirmarse que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación como tampoco se puede deducir, sin lugar a dudas, que tuvo conocimiento pleno del sustento legal de esos actos, pues esa fundamentación y motivación debe estar clara y expresamente plasmada en la escritura y no inferirse o suponerse, esto es, determinar la existencia de un consentimiento tácito, virtual, implícito o sobreentendido. Al respecto, el quejoso considera que resulta aplicable el criterio contenido en la tesis **2a./J. 47/2013 (10a.)** de título y subtítulo: "DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.";

2. Que en la sentencia recurrida, se hace una interpretación incorrecta del criterio jurisprudencial referido con antelación, derivado de lo resuelto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en la contradicción de tesis 451/2012, particularmente respecto del alcance que se dio a la palabra "**deducir**", que se utilizó en el criterio referido para explicar que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el acto por virtud del cual el notario público retiene los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, si bien constituye el primer acto de aplicación del artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, lo cierto es que para computar el plazo de quince días para promover el juicio en contra de dicho precepto, no basta con tener por acreditado ese solo hecho, sino que, además, es necesario que se encuentre demostrado fehacientemente que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación, es decir, que se pueda **deducir**, cuáles fueron los conceptos de la retención y el sustento legal de esa actuación. Ello en virtud de que en la sentencia, se consideró erróneamente que de la interpretación de dicha palabra (deducir)¹⁴ en el contexto que se utiliza, permite afirmar que no necesariamente se debe plasmar en una escritura el fundamento legal de las contribuciones generadas con motivo de la celebración del acto jurídico correspondiente, sino que éste puede inferirse, razón por la cual –según se consideró en la sentencia–, *si a la parte quejosa se le hizo saber el tema relativo a las contribuciones que debía cubrir, independientemente de que exista un fundamento en el propio testimonio, con esa base puede concluir que dichas*

¹⁴ Al respecto, en la sentencia recurrida, se consideraron las siguientes connotaciones: "deducir. (Del lat. *deducēre*). 1. Tr. Sacar consecuencias de un principio, proposición o supuesto. 2. Tr. inferir (ll sacar consecuencia de algo). 3. Tr. Rebajar, restar, descontar alguna partida de una cantidad. 4. Tr. Der. Dicho de las partes: Alegar, presentar sus pretensiones o defensas. MORF. Conjug. C. Conducir."

contribuciones tienen un sustento legal, por lo que si su intención era inconformarse con ese entero, debía hacerlo en el plazo establecido para tal efecto. En otras palabras, con la información hecha por el fedatario público se tiene una base o un principio y sobre éste puede inferirse su fundamento como consecuencia de la retención;

3. Que en la sentencia no fueron debidamente estudiadas y valoradas las documentales ofrecidas por el quejoso con las cuales acredita su dicho en cuanto a la fecha en la que afirma tuvo conocimiento de los actos reclamados, razón por la cual no debió tomarse la fecha de la firma de la escritura como el momento en el que se hizo del conocimiento del quejoso del acto de aplicación de las normas impugnadas;

4. Que por lo antes referido, la sentencia recurrida resulta violatoria del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver los casos siguientes: i. *Caso Escher y otros Vs. Brasil* (párrafo 139); *Caso López Mendoza Vs. Venezuela* (párrafo 141); *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia* (párrafo 130). Lo anterior en virtud de que el acto de aplicación de las normas impugnadas resulta arbitrario del notario público, pues carece de fundamentación y motivación y, por ende, no puede considerarse que con la firma de la escritura pública el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de autoridad que le fue aplicado al quejoso; y,

5. Que en la sentencia se aplica indebidamente en su perjuicio el criterio jurisprudencial **XVIII.3o. J/1 (10a.)**, emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, de título y subtítulo: "IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES Y DERECHOS POR LA INSCRIPCIÓN EN EL INSTITUTO DE SERVICIOS REGISTRALES Y CATASTRALES DEL ESTADO DE MORELOS. SU CÁLCULO Y RETENCIÓN POR UN NOTARIO PÚBLICO CON MOTIVO DE LA PROTOCOLIZACIÓN DE UN CONTRATO DE COMPRAVENTA, CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, IMPUGNABLES A PARTIR DE LA FIRMA DE LA ESCRITURA RESPECTIVA.", siendo que debe aplicarse el criterio de la Segunda Sala de este Alto Tribunal visible en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 47/2013 (10a.)** de título y subtítulo: "DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN."

CUARTO.—**Antecedentes.** Previo a emitir el pronunciamiento correspondiente, se estima conveniente precisar cuáles son los antecedentes que informan al presente asunto, según se advierte del análisis de las constancias de autos:

1. El treinta y uno de octubre de dos mil doce, mediante **escritura pública ******* otorgada ante la fe del notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, se formalizó el contrato de compraventa que celebró el quejoso en su calidad de comprador de la propiedad descrita en dicho instrumento notarial.

En la cláusula sexta del referido contrato de compraventa contenido en la escritura pública ***** , visible a página diecisiete¹⁵ de dicho instrumento, las partes convinieron lo siguiente:

"Cláusulas:
"Capítulo segundo
"Del contrato de compraventa

"...

"Sexta. Todos los gastos, impuestos, derechos y honorarios que se causen con motivo de la presente operación, hasta su inscripción en el Instituto del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado, serán cubiertos por 'la parte compradora', con excepción del impuesto sobre la renta que será a cargo de 'la parte vendedora'."

Al respecto, es de destacar que la parte quejosa manifestó expresamente y bajo protesta de decir verdad en su demanda de amparo,¹⁶ que en la fecha indicada (**treinta y uno de octubre de dos mil doce**) el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, le "**cobró**" diversas cantidades para cubrir los montos que corresponden por impuestos y derechos generados con motivo de la compraventa formalizada, mediante **escritura pública *******, lo cual se plasmó en los siguientes términos: **"El treinta y uno de octubre de dos mil doce, celebré contrato de compraventa, y demás actos jurídicos formalizados mediante escritura pública número ***** , pasada ante la fe del licenciado Gregorio Alejandro Gómez Maldonado, titular de la Notaría Número Uno y del Patrimonio Inmobiliario Federal, actuando en la Novena Demarcación Notarial del**

¹⁵ Foja 94 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

¹⁶ Visible a foja 3 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

Estado de Morelos, con sede en Jiutepec, ... acto en el cual, me fueron cobradas diversas cantidades, sin que el referido fedatario me informara por qué contribuciones, motivos o fundamentos me fueron aplicados dichos cobros".

2. Con motivo de la formalización del referido contrato de compraventa, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, calculó y retuvo por concepto de pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles la cantidad de \$***** (*****).

3. Asimismo, con motivo de la formalización del referido contrato de compraventa, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, calculó y retuvo por concepto de derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad y Comercio, la cantidad de \$***** (*****).

4. La parte quejosa refirió que el cálculo y retención de las cantidades mencionadas que corresponden al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, derechos por inscripción en el Registro Público, se llevó a cabo sin el conocimiento del motivo y fundamento que sirvió de base para su cobro, pues manifestó en su demanda que con motivo de la celebración del contrato de compraventa formalizado mediante **escritura pública *******, **de treinta y uno de octubre de dos mil doce, le fueron cobradas diversas cantidades sin que** el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, le informara **por qué contribuciones, motivos o fundamentos** le fueron aplicados dichos cobros.

Resulta relevante destacar que a página dieciocho,¹⁷ del apartado de "**certificaciones fiscales**", de la escritura pública *****,¹⁸ que en copia certificada remitió anexa a su informe justificado el notario público número Uno de la Novena Demarcación Notarial en el Estado de Morelos, se asentó:

"Certificaciones fiscales:

"Liquidación del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, que se formula conforme a los artículos noventa y cuatro Bis y ciento veintitrés de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos.—Operación: Compraventa.—Base según el artículo noventa y cuatro Bis dos.—\$*****.—Tasa 2%.—\$*****.—Más 25% de adicionales.—\$*****.—Impuesto a pagar.—\$*****."

¹⁷ Foja 94 (vuelta) del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

¹⁸ Foja 86 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

Asimismo, a página veintiocho¹⁹ de la referida **escritura pública *******, **de treinta y uno de octubre de dos mil doce**, en su parte conducente, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos dio fe de lo siguiente:

"Yo el notario, doy fe:

"I. De que a juicio del suscrito notario, los comparecientes tienen la capacidad legal necesaria para este acto.

"II. De que he tenido a la vista todos los documentos de los cuales se ha hecho mención en el curso de esta escritura, y de que lo relacionado e inserto de ellos concuerda con sus respectivos originales a los que me remito.

"...

"V. De que habiéndoles leído a los comparecientes el presente instrumento, y explicándoles el valor y la fuerza legal de su contenido, me manifestaron su conformidad con el mismo, ratificándolo y firmándolo en comprobación el día treinta y uno de octubre, haciéndoles sabedores de las penas en que incurren los que declaran con falsedad, bajo protesta de decir verdad, para su identificación por sus generales me manifestaron ser: ..."

De igual manera destaca que con motivo de la formalización del contrato de compraventa, mediante **escritura pública *******, **de treinta y uno de octubre de dos mil doce**, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos **recibió por parte del quejoso recursos económicos por una cantidad de \$***** (*****.) para liquidar, entre otros conceptos, el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos en el Registro Público de la Propiedad**, por lo que al efecto –en la fecha de la firma de la escritura (**treinta y uno de octubre de dos mil doce**)–, expidió el recibo respectivo que obra anexo²⁰ a la escritura pública *****. En efecto, del documento respectivo se observa lo siguiente:

***** (se suprime imagen)

¹⁹ Foja 86 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

²⁰ Foja 76 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

Como se observa, con motivo de la formalización del contrato de compraventa celebrado por la parte quejosa mediante **escritura pública *******, **de treinta y uno de octubre de dos mil doce**, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, **con la concurrencia de la voluntad de la parte quejosa**, retuvo las cantidades correspondientes para cubrir los impuestos y derechos generados con motivo de dicho acto jurídico, operación que se hizo constar con el recibo respectivo.

5. Con posterioridad a la retención de las cantidades referidas con antelación, con fecha dieciséis de noviembre de dos mil doce, el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, presentó ante la Tesorería del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, la respectiva "declaración para el pago de impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles"²¹ por la cantidad de \$***** (*****.) y, con esa misma fecha, esa Tesorería Municipal expidió el respectivo "Recibo oficial"²² que ampara la liquidación del impuesto sobre adquisición de inmuebles generado con motivo del contrato de compraventa celebrado por la quejosa mediante escritura pública ***** , de treinta y uno de octubre de dos mil doce.

6. Con fecha treinta y uno de octubre de dos mil doce el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, llevó a cabo el trámite²³ ante la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Morelos, para el pago de derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad del contrato de compraventa celebrado por el quejoso mediante escritura pública ***** , de treinta y uno de octubre de dos mil doce, por la cantidad de \$***** , lo cual se corrobora con el recibo de pago²⁴ (versión impresa del comprobante fiscal digital), registrado con el número de folio ***** , de **veintiséis de agosto de dos mil trece**, expedido por la **Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos**, que ampara la liquidación de los derechos de registro de propiedad.

7. La parte quejosa adujo que entre los días cinco y nueve de febrero de dos mil quince, tuvo conocimiento de la aplicación de las normas en las que se sustenta el cobro del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y de los derechos por Registro Público de la Propiedad, última data en la que, finalmente, se le notificó la respuesta²⁵ (contenida en el oficio *****) a

²¹ Foja 85 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

²² Foja 84 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

²³ Foja 79 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

²⁴ Foja 81 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

²⁵ En la que el quejoso refiere no se hizo mención sobre el cobro de impuestos adicionales.

diversas solicitudes que presentó ante el titular de la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos y al titular de la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en la que se le informó de las contribuciones que en su calidad de propietario pagó con motivo de la compraventa formalizada mediante escritura pública ******, de treinta y uno de octubre de dos mil doce; razón por la cual promovieron la demanda de amparo relativa al presente asunto, en la que señaló que se violan en su perjuicio los derechos contenidos en los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Estudio.** Como se advierte de los agravios sintetizados, el recurrente se duele, en esencia, de que en la sentencia respectiva, se haya considerado que la demanda de amparo se presentó extemporáneamente, al sostenerse que tuvo conocimiento de las normas impugnadas, a partir de la firma de la **escritura pública ****** (treinta y uno de octubre de dos mil doce)** en la que se contiene el contrato de compraventa de la propiedad que celebró esa recurrente como compradora y que, por ende, a partir del día siguiente a la firma respectiva debió promover el juicio de amparo dentro del plazo genérico de quince días en términos de los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, ya que el referido plazo debe computarse a partir del momento en que la parte quejosa tuvo conocimiento de la aplicación de las normas impugnadas.

Para abordar el análisis respectivo, resulta relevante precisar que la procedencia del amparo contra normas generales impugnadas con motivo de su aplicación, está condicionada a la procedencia del referido juicio contra dicho acto de aplicación, por lo que el juzgador de amparo podrá pronunciarse válidamente sobre la constitucionalidad de las normas generales impugnadas, siempre y cuando no se actualice una causa que afecte la procedencia del juicio respectivo contra el acto de aplicación de aquéllas. Esta conclusión se sustenta, entre otras, en la tesis jurisprudencial de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, de rubro: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo

resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada.". (Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, tesis 2a./J. 71/2000, página 235).

Ante ello, al analizar la procedencia del amparo contra normas generales impugnadas con motivo de su aplicación, es importante distinguir entre los aspectos de procedencia de ese juicio en contra del acto en el que se sostiene, se concretó lo previsto en las normas, controvertidas y los diversos aspectos de procedencia relacionados con la impugnación de estas últimas.

En ese orden de ideas, cuando se impugnan en amparo normas generales con motivo de su acto de aplicación, el primer aspecto que debe abordarse por orden lógico es el relativo a la procedencia del juicio de amparo contra el acto que se señala como aquel en el que se concretaron las normas generales cuya constitucionalidad se impugna, pues aun cuando en el referido acto sí se concrete en perjuicio del quejoso lo previsto en las normas impugnadas e, incluso, se trate del primer acto de aplicación, si la demanda respectiva se presenta en forma extemporánea, esto es, fuera del plazo de quince días hábiles que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, contados a partir del siguiente a aquel en que tuvo lugar el acto de aplicación, el juicio será improcedente respecto de éste y, en consecuencia, en relación con las normas concretadas por primera vez en dicho acto.

Incluso, al abordar el estudio de procedencia del amparo contra una norma impugnada con motivo de su aplicación, debe distinguirse entre la oportunidad de la demanda contra este último y la posibilidad de controvertir la respectiva norma general con motivo de un posterior acto de aplicación, cuando el primero en el que tuvo lugar se realizó en forma implícita o tácita.

En el primer caso, se trata de un problema relacionado con el plazo para acudir al juicio de amparo contra un determinado acto de aplicación de una norma general, en la inteligencia de que si la demanda se presenta fuera del plazo respectivo, el juicio será improcedente respecto del acto de aplica-

ción de la norma impugnada y, en vía de consecuencia, respecto de esta última. En cambio, el amparo que se promueve contra un acto de aplicación de una norma general, en el cual se acredita que previamente el quejoso ya había resentido en su esfera jurídica las consecuencias de lo previsto en aquélla, el amparo será improcedente respecto de la norma impugnada, sólo si se acredita plenamente que —en el acto de aplicación previo—, se hizo de su conocimiento a plenitud que esa precisa norma general sirvió de sustento a la afectación correspondiente.

En esa virtud, debe tomarse en cuenta que el acto de aplicación que puede tenerse como el primero y, por ende, ser objeto de impugnación en el juicio de amparo, es el que causa un perjuicio cierto al quejoso, pues los actos de aplicación que no causan perjuicio o bien en los que no se realiza la aplicación expresa de una norma general, válidamente no pueden considerarse como un primer acto que impida posteriormente acudir al amparo a impugnar aquélla con motivo de un posterior acto de aplicación, lo que no obsta para que los actos de aplicación implícita puedan servir de base para impugnar en amparo la normativa respectiva, pero como un criterio en beneficio de los quejosos que con base en el análisis del acto correspondiente puedan determinar qué normativa les fue aplicada tácita o implícitamente, siendo aplicables los criterios contenidos en las tesis de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS.—Constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funda en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente, debiendo concluirse que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar la resolución y la ley aplicada." (Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, junio de 1996, tesis P./J. 30/96, página 58).

"AMPARO CONTRA NORMAS DE CARÁCTER GENERAL. PROCEDE CONTRA EL ACTO EN QUE SE APLIQUEN EXPRESAMENTE, AUNQUE CON ANTERIORIDAD SE HAYAN APLICADO IMPLÍCITAMENTE.—Si bien el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 30/96, con el rubro 'INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS.' ha sostenido, en beneficio del quejoso, que constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funde en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente; sin embargo, esto no puede interpretarse en su perjuicio cuando la autoridad, sin fundar ni motivar el acto, aplica implícitamente el precepto, porque el

desconocimiento específico de la norma en que se basa, impide que se tenga la certeza de la disposición u ordenamiento que se aplica, lo que afecta la defensa del gobernado, puesto que al ignorar los preceptos en que se funda, no está en posibilidad de combatir adecuadamente esa actuación.". (Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, tesis 2a. XCVII/98, página 211).

En ese contexto, dado que en este asunto la parte quejosa acude al amparo para impugnar diversas normas generales que le fueron aplicadas con motivo del pago de los tributos correspondientes por conducto de un notario público, conviene precisar cuáles son los principales criterios jurisprudenciales relacionados con la determinación sobre cuándo se actualiza el acto de aplicación de normas generales tributarias, y en qué momento se inicia el plazo para impugnar en amparo dicho acto de aplicación, bien sea que se realice por el propio quejoso, por una autoridad o por un tercero en auxilio de la administración.

Es decir, en el caso concreto, para resolver la problemática relativa a cuándo inicia el plazo de quince días para promover el juicio de amparo contra leyes tributarias municipales que regulan el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos por la inscripción del respectivo testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad, con motivo del acto por virtud del cual un notario público "retiene" o recauda los referidos tributos, es necesario atender a la distinción entre la procedencia de ese juicio constitucional contra el acto de aplicación de la regulación que rige esos tributos y la del amparo contra esa precisa regulación.

Al respecto, si bien lo ordinario es que el acto de aplicación de una norma general provenga de la actuación de un órgano del Estado, especialmente cuando actúa investido de imperio, lo cierto es que en ocasiones los sujetos directamente vinculados a cumplir con lo establecido en ésta o terceros que actúan como auxiliares de la administración, deben llevar a cabo la aplicación de lo que disponga aquélla, pues de lo contrario incurrirán en un acto ilícito, lo que permite sostener que esos actos de aplicación son realizados en perjuicio del sujeto de aquélla, bien sea directamente por éste o por un tercero, por lo que atendiendo a este tipo de situaciones que especialmente se presentan en la aplicación de las normas generales tributarias, la jurisprudencia de este Alto Tribunal desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*,²⁶ ha reconocido que el acto de aplicación que permite acudir al

²⁶ Al respecto destaca la tesis jurisprudencial del Pleno de este Alto Tribunal que lleva por rubro, texto y datos de identificación: "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA

juicio de amparo para impugnar una norma general, puede acontecer tanto en actos realizados por el quejoso como por un tercero que actúa en auxilio de la administración tributaria.

Incluso, resulta relevante distinguir, en el último supuesto mencionado, es decir, en el caso de los actos de aplicación realizados por un tercero, entre el acto de aplicación en el que es indispensable la voluntad del contribuyente para realizar el pago respectivo, en tanto que éste tiene a su disposición los recursos a erogar, y el diverso en el que esos recursos se encuentran bajo resguardo del tercero auxiliar de la administración, supuesto en el que la voluntad de éste es la determinante para concretar el respectivo acto de aplicación.

Ante ello, los actos de aplicación de normas tributarias realizados por el quejoso o por un tercero, pueden generar la interrogante sobre el momento a partir del cual comienza el plazo de quince días para promover el amparo respectivo.

En ese orden, en el año de mil novecientos ochenta y seis, la Primera Sala de este Alto Tribunal sostuvo que el plazo para promover el amparo contra una norma general impugnada con motivo de su aplicación realizada por el propio quejoso, comienza desde que éste se coloca en el supuesto normativo establecido en aquella,²⁷ precisando que el artículo impugnado "**empezó**

LEY.—Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos de procedencia de la acción: el relativo a las leyes autoaplicativas y el que se refiere a las leyes heteroaplicativas, considerando que respecto a las segundas, la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes al en que se dé el acto de aplicación o al en que se resuelva el recurso interpuesto en dicho acto, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo. Sin embargo, la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares." (Séptima Época, página 169 del Volumen 205-216, enero-diciembre de 1986 y *Apéndices*, Primera Parte del *Semanario Judicial de la Federación*).

²⁷ El amparo en revisión 10023/85, fallado por la Primera Sala el veintiuno de mayo de mil novecientos ochenta y seis, dio lugar a la tesis cuyo rubro y datos de identificación son: "LEYES, AMPARO CONTRA LAS. EL ACTO DE AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN COLOCA AL PARTICULAR EN EL SUPUESTO DE LA LEY RECLAMADA Y LO VINCULA A ELLA, EMPEZANDO A PARTIR DE ESE MOMENTO, A CAUSARLE PERJUICIOS Y A CORRER EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA IMPUGNARLA." (Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 205-216, enero-diciembre de 1986 y *Apéndices*, Segunda Parte, página 27).

a causarle perjuicios al quejoso a partir del momento en que se vinculó a la ley colocándose en su supuesto, es decir, cuando formuló su autoliquidación y las autoridades fiscales le recibieron la declaración correspondiente, por ende, también empezó a correr el término de quince días a que se refiere el artículo 21 de la ley de la materia para promover el juicio de amparo".

En esa virtud, debe tomarse en cuenta que dicho plazo inicia, necesariamente, al día siguiente al en que el quejoso realiza el pago del tributo respectivo, dado que al tener bajo su resguardo los recursos a erogar, es él quien decide –dentro del margen legal para ello– llevar a cabo el pago y, por ende, a generar en su perjuicio la afectación patrimonial correspondiente, por lo que en términos de lo previsto en el artículo 18²⁸ de la Ley de Amparo, es indudable que a partir del momento de la erogación del tributo el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial y si es su intención controvertir las normas generales que lo vinculan a realizar ese pago y que, por ende, sirven de base a ese perjuicio, resulta indudable que en términos de lo previsto en el último precepto citado, al realizar el entero se tiene noticia tanto del perjuicio sufrido como del origen de éste, pues a él le correspondió llevar a cabo los cálculos correspondientes y, por consiguiente, conocer plenamente tanto la afectación patrimonial como su fundamento.

Esta conclusión implica que el plazo para impugnar ese acto de aplicación de la norma general respectiva, necesariamente, inicia desde que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial en la cual se concreta aquélla y, de no promover el juicio de amparo dentro de los quince días siguientes al día en el que por su propia voluntad se colocó en el supuesto de esa normativa, se deberá estimar que decidió no impugnarla a través de dicho medio de control constitucional y, por ende, si posteriormente pretende controvertirla, con motivo del acto de aplicación que él decidió realizar, el juicio resultará extemporáneo, pues el plazo de quince días necesariamente habrá comenzado desde el momento en el que decidió cumplir con la obligación tributaria que le genera la respectiva afectación patrimonial.

Dicho en otras palabras, aun cuando el quejoso pretendiera ostentarse sabedor del acto de aplicación en un momento posterior, lo cierto es que tuvo

²⁸ "Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquel en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

conocimiento pleno de la afectación patrimonial que le causó perjuicio desde el momento en el que realizó el pago respectivo, máxime que fue su voluntad la que determinó llevarlo a cabo en ese preciso momento y no en uno diverso dentro del margen legal para cumplir con la respectiva obligación tributaria.

Por otra parte, cuando el acto de aplicación es realizado por un tercero que actúa en auxilio de la administración, debe considerarse que aun cuando por lo regular ese tipo de actos de aplicación no tienen el carácter de actos de autoridad y que, por ende, no se les puedan atribuir vicios propios, ello no obsta para que también existan requisitos que condicionan la procedencia del amparo contra ese preciso acto, entre otros, el consistente en el plazo para promover la demanda de amparo.

Es decir, si una norma general se controvierte en amparo con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero, la procedencia del juicio estará condicionada a que la demanda se haya presentado en tiempo respecto de ese acto el cual, tratándose de normas que regulan los elementos de un tributo, exige analizar si el pago correspondiente se realiza por aquél con recursos que tiene a su disposición, tradicionalmente cuando se trata de una retención que se lleva a cabo con motivo de la deuda que el tercero tiene con el contribuyente; o bien si los recursos respectivos se encuentran bajo el resguardo del contribuyente y con motivo de la realización del o de los hechos generadores debe entregarlos por concepto del tributo respectivo a un tercero que en auxilio de la administración lo recauda y lo entera a la hacienda pública.

En este último caso se ubica el pago realizado por la parte quejosa al notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos con motivo de la entrega de los recursos correspondientes para cubrir las cantidades relativas al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, así como los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Ante ello, debe destacarse que el referido pago se realiza con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, ya que al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, es él quien decide, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implica una afectación patrimonial en perjuicio de éste en la que se concreta lo previsto en las leyes tributarias que son fuente de esa afectación patrimonial.

Por tanto, el inicio del cómputo del plazo de quince días para presentar la demanda de amparo contra el acto de aplicación realizado por un tercero, cuando para su actualización es indispensable la voluntad del contribuyente, en tanto que éste tiene bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, tiene lugar al día siguiente al en que el contribuyente entrega esos re-

cursos al referido tercero auxiliar, pues en ese momento tiene noticia plena de la afectación patrimonial respectiva.

Cabe resaltar que en el caso del pago de los impuestos sobre adquisición de inmuebles, en su caso del adicional que corresponda, y de los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, realizado por conducto de un notario público, éste no actúa con el carácter de autoridad,²⁹ ya que la afectación patrimonial que genera al adquirente no se da en una relación de supra a subordinación donde unilateralmente éste modifica la esfera jurídica del adquirente, máxime que no se da sobre recursos que aquél tenga bajo su resguardo; por el contrario, para que se dé esa afectación patrimonial es indispensable que el adquirente acepte el monto que debe entregar al notario por un concepto diverso al del costo del inmueble, de allí que en esa afectación patrimonial realizada por un notario público en auxilio de la administración, concurre la voluntad del adquirente del inmueble respectivo.

De esta circunstancia se sigue también que si la voluntad del contribuyente es determinante para que se dé el pago de esos tributos y, por ende, para que se dé la afectación patrimonial que puede servir de base para acudir al amparo para controvertir las normas generales que regulan el o los tributos respectivos, resulta indudable que al momento en el que se da la entrega de recursos al notario público, el adquirente del bien tendrá noticia plena de la afectación patrimonial, es decir, a partir de ese momento tendrá conocimiento de ésta.

En ese orden de ideas, si el contribuyente pretende impugnar una norma general con motivo de su aplicación generada por un tercero en auxilio de la administración, es necesario que el amparo se promueva dentro de los quince

²⁹ En la resolución dictada por esta Segunda Sala en la contradicción de tesis 174/2015, se sostuvo el criterio contenido en la tesis jurisprudencial que lleva por rubro y datos de identificación siguientes: "NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.". [Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, tesis 2a./J. 127/2015 (10a.), página 510 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas»], conforme a la cual se determinó que los notarios públicos en los casos en los que calculan, retienen y enteran el impuesto sobre adquisición de inmuebles no actúan como autoridad para efectos del juicio de amparo, sino como auxiliares de la administración pública, sin que ello obste para que puedan considerarse como actos de aplicación de una norma general para efectos de la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, dicho criterio no es determinante sobre el momento en el que debe iniciarse el plazo para promover la demanda de amparo contra el acto de aplicación de la normativa en comento, pero sí permite sostener que al no tratarse de un acto de autoridad, la retención respectiva no exige que el notario indique con toda precisión cuáles son las normas generales que sirven de sustento a la retención respectiva.

días hábiles siguientes a aquel al en que tuvo conocimiento pleno del acto en el cual se dio la respectiva afectación patrimonial, atendiendo a lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Amparo, ya que si en la denominada "retención" realizada por el notario público concurre la voluntad del contribuyente, en cuanto a decidir el momento en el que entrega los recursos que tiene a su disposición, resulta indudable que éste tuvo noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decidió entregar el monto correspondiente y, por ende, el plazo de quince días para acudir al amparo con motivo de ese acto, con el objeto de controvertir las normas generales que se pudieron concretar en aquél, inicia al día siguiente al en que entregó el monto del tributo al notario público.

En efecto, al realizar el contribuyente –en un plano de coordinación– el pago de los tributos respectivos, es decir, al llevar a cabo las erogaciones correspondientes con base en recursos que se encuentran a su disposición, de ello se sigue que se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración como retenedor o recaudador, hace de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación patrimonial respectiva, en la inteligencia de que al provenir los recursos de su patrimonio, es indudable que al momento de realizar el entero de los tributos respectivos al referido tercero, tuvo conocimiento pleno de la existencia de esa afectación patrimonial, por lo que si considera que la fuente legal de dicha afectación es inconstitucional, a partir de ese momento inicia el cómputo del plazo de quince días para controvertir en amparo la validez del sustento normativo de dicha afectación.

Sostener lo contrario implicaría sujetar a la voluntad de los contribuyentes el plazo establecido por el legislador para controvertir mediante el juicio de amparo la constitucionalidad de las leyes que son aplicadas a partir de un pago realizado con recursos que se encuentran a su disposición, sin necesidad de un acto proveniente de una autoridad, en tanto que a pesar de que la afectación patrimonial respectiva tendrá lugar cuando concorra la voluntad del contribuyente que eroga el tributo respectivo, el plazo para la impugnación de la normativa que rija esa prestación patrimonial no comenzaría a partir de que conoce a plenitud esa afectación, sino sólo desde el momento en el que decida conocer la fuente jurídica de su obligación, aun cuando pudo optar por no sufrir el impacto patrimonial respectivo en tanto no tuviera noticia plena de esa fuente normativa.

Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que la circunstancia de que en el documento en el que conste el referido acto de retención o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se hubieren citado las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer

lugar, porque dentro del margen legal para ello, decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo lugar, porque la participación del notario público que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación sino de coordinación, de donde sigue que este último no impone su voluntad al contribuyente.

Cabe agregar que aun cuando la regulación respectiva no se haya citado en el recibo expedido por el notario público o en la escritura correspondiente y, por ende, ello sea determinante para considerar que allí no tiene lugar el primer acto expreso de aplicación de las normas que rigen el tributo, ello únicamente provoca que en un amparo promovido contra un posterior acto de aplicación, no se considere a este pago como el primer acto a partir del cual debía promoverse el juicio de amparo contra las leyes respectivas, dado que al no citarse éstas en el documento referido, para efectos de la procedencia del amparo promovido contra un posterior acto de aplicación, si el sujeto que sufrió la afectación patrimonial no controvierte oportunamente su constitucionalidad con motivo de aquella aplicación, debe estimarse que aun cuando en ese momento tuvo conocimiento pleno de la afectación patrimonial respectiva y, por ende, a partir de aquélla puede acudir al amparo a controvertir el sustento normativo de esa afectación, lo cierto es que si no opta por esta impugnación, al no existir un primer acto de aplicación expreso, podrá controvertir la normativa correspondiente con motivo de un posterior acto de aplicación, al no implicar esa falta de impugnación, el consentimiento implícito o tácito de ese sustento normativo.

Con independencia de lo anterior, debe precisarse que la posibilidad de que un contribuyente pueda acudir al amparo para impugnar la normativa que regula un tributo con motivo de un acto de aplicación posterior al primero en el que aquélla se le aplicó implícita o tácitamente, sin que la hubiera impugnado en amparo oportunamente a partir de esa aplicación, resulta intrascendente para determinar a partir de qué momento el contribuyente tuvo conocimiento de la afectación que sufrió en su patrimonio con motivo de la retención realizada por el notario público en el acto de aplicación implícito de la normativa en comento.³⁰

³⁰ Cabe mencionar que esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 179/2005 sostuvo el criterio contenido en las tesis de jurisprudencia de rubro y datos de identificación siguientes: "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.". (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, tesis 2a./J. 5/2006, página 657); conforme al cual los notarios públicos tienen el carácter de auxiliares de la administración

En ese contexto, si el adquirente del inmueble no promueve la demanda de amparo dentro de los quince días siguientes al en que tuvo conocimiento de la afectación patrimonial que le causa la entrega de recursos que realiza al notario público, en la cual resulta determinante la voluntad de aquél y, posteriormente, acude al juicio de amparo para controvertir con motivo de esa precisa afectación patrimonial las normas generales que implícitamente se le aplicaron, el amparo resultará improcedente contra esta normativa, no porque se hubiere consentido ésta al no acudir al juicio de amparo con motivo de su primer acto de aplicación, sino en virtud de que este juicio constitucional resultará extemporáneo respecto del acto en el que se dio la afectación patrimonial en perjuicio del contribuyente y, en consecuencia, dicho juicio también resultará improcedente respecto de la normativa aplicada implícitamente en éste.

Importa destacar que el criterio sostenido en esta sentencia se refiere al momento en el que inicia el plazo para promover el juicio de amparo contra la afectación patrimonial que sufre en su esfera jurídica un contribuyente originada por el pago que realiza de diversas contribuciones con recursos que tiene a su disposición, a un notario público que actúa como auxiliar de la administración, con motivo, por una parte, de la inscripción en el registro público de los actos celebrados ante él y, por otra, de la operación de compra-venta de un bien inmueble.

En esa virtud, lo determinado en esta sentencia en cuanto a la impugnación en el juicio de amparo del acto de aplicación de las normas que regulan el pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y de los derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad, se refiere exclusivamente al momento en el que inicia el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para impugnar ese preciso acto de aplicación, no a la determinación sobre cuándo puede comenzar el plazo para promover ese juicio constitucional contra la normativa correspondiente, en la inteligencia de que se trata de dos diferentes aspectos de procedencia del juicio de amparo que se promueve en contra de una norma general con mo-

pública en la recaudación del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, aunado a que la liquidación de éste, informada por el notario público al contribuyente, constituye el primer acto de aplicación de los preceptos del Código Financiero del Distrito Federal que regulan ese tributo, el cual podría generar el consentimiento tácito de esos preceptos si el amparo no se promueve dentro de los quince días siguientes a aquel en que el quejoso adquirente tuvo conocimiento de esa liquidación, siempre y cuando en el documento respectivo, se precise la liquidación y el sustento legal de esa actuación, pues de lo contrario la aplicación implícita no podría servir de base al referido consentimiento.

tivo de su aplicación, tal como se precisa en la tesis jurisprudencial de esta Segunda Sala que lleva por rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.", de la cual se advierte que una cuestión de procedencia del amparo en comento se refiere a la oportunidad de la demanda contra el respectivo acto de aplicación, en este caso la afectación patrimonial que sufre el contribuyente al entregar recursos que se encuentran a su disposición al notario público, y otra diversa a la oportunidad del amparo respecto de la norma general que se concreta en ese preciso acto de aplicación.

Por ello, es relevante mencionar que el análisis de procedencia del amparo promovido con motivo de la entrega de recursos que realiza el contribuyente a un notario público, en virtud de la cual se concreta en perjuicio de aquél la afectación patrimonial derivada del pago de los derechos por la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, constituye una cuestión procesal diversa a la que fue materia de análisis por esta Segunda Sala al resolver la diversa contradicción de tesis 451/2012, de la cual deriva la tesis jurisprudencial **2a./J. 47/2013 (10a.)** que lleva por título y subtítulo: "DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN."

En efecto, de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis en ésta consistió en: "determinar si la retención que realiza el notario público de los derechos por el registro público de la propiedad previstos en el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, puede servir de base para computar el plazo de quince días para la promoción del juicio de amparo en contra de ese precepto, o si para ello es necesario que el quejoso tenga pleno conocimiento de la recepción del derecho controvertido".

Incluso, en la referida sentencia de esta Segunda Sala, con base en las consideraciones respectivas, se arriba a la conclusión consistente en que: "En ese sentido, se concluye que aun cuando para efectos de la procedencia del juicio de amparo, el acto por virtud del cual el notario público retiene los derechos por el Registro Público de la Propiedad, constituye el primer acto de aplicación del artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, lo cierto es que para computar el plazo de quince días previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo para presentar la demanda de amparo contra dicho

precepto, no basta tener por acreditado ese solo hecho, sino que, además, es necesario que se encuentre demostrado fehacientemente que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación; es decir, que se pueda deducir, sin lugar a dudas, cuáles fueron los conceptos de la retención y el sustento legal de esa actuación."

Como se advierte de las consideraciones transcritas, el análisis realizado se refirió al plazo para impugnar el numeral respectivo, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el inicio del plazo para impugnar el precepto de mérito, sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del referido numeral y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente.

En abono a lo anterior, para corroborar que en ese fallo no se abordó el tema relativo al momento en el que comienza el plazo para impugnar en el juicio de amparo el acto de aplicación de la referida normativa, sino únicamente el momento en el que inicia el plazo para controvertir la normativa correspondiente, destacan las tesis jurisprudenciales 2a./J. 52/2004 y 2a./J. 5/2006, de esta Segunda Sala que se aplicaron por analogía para sostener la referida conclusión, que llevan por rubros: "IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL." y "ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO INFORMADA POR PARTE DEL NOTARIO PÚBLICO AL CONTRIBUYENTE, CONSTITUYE EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL QUE REGULAN ESE TRIBUTOS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO."

En ese tenor, se impone concluir que el análisis de procedencia realizado al resolver la contradicción de tesis 451/2012, de la cual derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 47/2013 (10a.), se refiere únicamente a la oportunidad de la demanda de amparo contra el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, sin que implique un pronunciamiento jurisprudencial

sobre el momento en el que comienza el plazo de quince días para promover ese juicio constitucional contra la afectación patrimonial en la que tiene lugar la aplicación de ese numeral, aspecto procesal de diversa naturaleza que guarda relación con el momento en el cual el quejoso tiene noticia de dicha afectación, con independencia de que en ese momento pueda o no tener noticia cierta sobre la normativa que sirve de sustento a ésta, lo cual, en todo caso, será relevante para pronunciarse sobre la procedencia del amparo contra la regulación respectiva mas no sobre el momento en el que inicia el plazo de quince días para acudir al amparo a impugnar el respectivo acto de aplicación.

En ese contexto, corresponde a esta Segunda Sala determinar en qué momento el quejoso sufrió la afectación patrimonial que le sirve de sustento para impugnar las normas generales tildadas de inconstitucionales, esto es, de los **artículos 94 Bis a 94 Bis-8 y 123 de Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y artículos 77, fracciones II, IV y XXIV y 78 de la Ley General de Hacienda para el Estado de Morelos, que regulan el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.**

En ese orden de ideas, como se advierte del respectivo apartado de "antecedentes" de esta resolución, resulta inconcuso que en el presente caso la afectación patrimonial sufrida en la esfera jurídica de la parte quejosa tuvo lugar el **treinta y uno de octubre de dos mil doce**, con motivo de la celebración del contrato de compraventa que se hizo constar en **escritura pública *******, data en la cual el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos en su carácter de auxiliar de la administración pública, y en cumplimiento del mandato expreso que deriva de lo dispuesto en el artículo 94 Bis³¹ en relación con el 94 Bis-5³² de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos –vigentes al momento de la celebración del acto jurídico referido–; recibió del quejoso los recursos económicos que

³¹ "Artículo 94 Bis. **Están obligados al pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles establecido en esta ley, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles** que consistan en la superficie de terreno y la de construcción, en su caso, ubicados en el Municipio, así como los derechos relacionados con los mismos a que esta ley se refiere. El impuesto se calculará aplicando al valor del inmueble la tasa del dos por ciento."

³² "Artículo 94 Bis-5. **En las adquisiciones que se hagan constar en escritura pública, los notarios, corredores y demás fedatarios que por disposición legal tengan funciones notariales, calcularán el impuesto bajo su responsabilidad por cada uno de los actos que consignen, lo que harán constar en la escritura y lo enterarán mediante declaración en la Tesorería Municipal que corresponda a la ubicación del inmueble.**

"En los demás casos, los contribuyentes pagarán el impuesto mediante declaración ante la Tesorería Municipal que corresponda a la ubicación del inmueble."

se encontraban a su disposición para cubrir los montos correspondientes al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y el derecho por inscripción en el Registro Público de la Propiedad, en la inteligencia de que a partir del momento de esa afectación patrimonial, derivada de su aceptación de erogar los recursos respectivos mediante su entrega a un tercero que actúa como auxiliar de la hacienda pública, inició el cómputo del plazo de quince días para controvertir mediante el juicio de amparo el respectivo acto de aplicación, debiendo precisarse que, en todo caso, el desconocimiento de dicha normativa le resulta atribuible, inicialmente, al propio contribuyente quien tuvo la opción de no realizar el pago hasta en tanto el referido tercero le hiciera del conocimiento la fuente de esa afectación patrimonial.

Cabe señalar que esta conclusión únicamente precisa el momento en el que inicia el cómputo del plazo para impugnar en amparo el acto de aplicación de la normativa tributaria que regula el pago de una o más contribuciones, por conducto de un tercero auxiliar de la hacienda pública, cuando el contribuyente decide, dentro del margen legal para ello, erogar los recursos respectivos y, por ende, tiene noticia plena de la respectiva afectación patrimonial, sin que el criterio antes precisado implique la imposibilidad de que el contribuyente pueda controvertir la constitucionalidad de la normativa que rige los tributos respectivos con motivo de un posterior acto de aplicación, con independencia de que provenga de una autoridad, de un pago enterado por él o mediante la participación de un tercero auxiliar de la hacienda pública, ya que ante la inexistencia de un primer acto de aplicación expreso de las normas generales que regulan alguna contribución, en el que estas últimas se citen con precisión, el sujeto afectado estará en posibilidad de impugnarlas dentro de los quince días siguientes al en que tenga lugar el respectivo acto de aplicación.

Precisado lo anterior, si la parte quejosa en el presente asunto tuvo conocimiento de la afectación patrimonial respectiva y, por ende, del perjuicio generado en su esfera jurídica, el **treinta y uno de octubre de dos mil doce**, fecha en la que tuvo lugar la firma del contrato de compraventa que se hizo constar en escritura pública ***** y en la que entregó al notario público –con la concurrencia de su voluntad y dentro del margen legal para ello– el importe correspondiente a los impuestos y derechos de registro de ese acto jurídico, lo cual se corrobora con la confesión expresa realizada por la parte quejosa en su demanda de amparo³³ en el sentido de que: "**El treinta y uno de octubre de dos mil doce, celebré contrato de compraventa, y demás actos**

³³ Visible a foja 3 del cuaderno relativo al juicio de amparo indirecto *****.

*jurídicos formalizados mediante escritura pública número *****,* pasada ante la fe del licenciado Gregorio Alejandro Gómez Maldonado, titular de la Notaría Número Uno y del Patrimonio Inmobiliario Federal, actuando en la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos, con sede en Jiutepec, ... acto en el cual, me fueron cobradas diversas cantidades, sin que el referido fedatario me informara por qué contribuciones, motivos o fundamentos me fueron aplicados dichos cobros"; confesión que —de conformidad con los artículos 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles—,³⁴ hace prueba plena de que la parte quejosa conoció de la referida afectación patrimonial en la fecha indicada, y si la respectiva demanda de amparo se presentó hasta **el once de febrero de dos mil quince** en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, resulta indudable que su presentación en contra de dicha afectación patrimonial resulta extemporánea, toda vez que no se promovió dentro de los quince días siguientes al en que tuvo conocimiento de ésta.

En ese contexto, debe destacarse que aun cuando la parte quejosa aduce no haber tenido certeza de la aplicación de la normativa que combate en el preciso acto de entrega al notario público de las cantidades correspondientes por concepto de impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles, así como los derechos por concepto de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, llevada a cabo por el notario público Uno de la Novena Demarcación Notarial del Estado de Morelos con motivo de la firma de la escritura pública ***** , de **treinta y uno de octubre de dos mil doce**, y que tampoco tuvo conocimiento de las cantidades pagadas al no habersele entregado los comprobantes respectivos, lo cierto es que **al concurrir su voluntad** y al entregar dentro del margen legal para ello los recursos para que el notario público en auxilio de la administración pública llevara a cabo los pagos correspondientes, resulta claro que **desde la firma de la escritura respectiva (treinta y uno de octubre de dos mil doce), tuvo conocimiento de la afectación patrimonial en su perjuicio**; por lo que no es dable que su situación jurídica se defina respecto del momento en que aduce haber tenido conocimiento (entre los días cinco y nueve de febrero de dos mil quince) de la aplicación de las normas impugnadas para efecto de promover juicio de amparo en su

³⁴ "Artículo 199. La confesión expresa hará prueba plena cuando concurren, en ella, las circunstancias siguientes: I. Que sea hecha por persona capacitada para obligarse; II. Que sea hecha con pleno conocimiento, y sin coacción ni violencia, y III. Que sea de hecho propio o, en su caso, del representado o del cedente, y concerniente al negocio."

"Artículo 200. Los hechos propios de las partes, aseverados en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio, harán prueba plena en contra de quien los asevere, sin necesidad de ofrecerlos como prueba."

contra, incluso, de forma implícita pues, como ya se mencionó, no puede desvincularse el estudio de la procedencia del amparo contra una disposición normativa impugnada, del relativo a la procedencia de ese medio de control constitucional contra su acto de aplicación.

Aún más, si bien no se encuentra acreditado fehacientemente que al momento de la firma de la escritura pública la parte quejosa tuvo conocimiento preciso de qué normas generales le fueron aplicadas al entregar —con la concurrencia de su voluntad—, los recursos económicos correspondientes, lo cierto es que sí tuvo conocimiento pleno de la afectación patrimonial que provoca la actualización de lo previsto en esas normas, pues sólo con la concurrencia de su voluntad podría darse esa afectación, al entregar los recursos respectivos que se encuentran bajo su resguardo.

Finalmente, dada la extemporaneidad de la demanda respecto del acto de aplicación de la normativa impugnada, el cual, incluso, no constituye un acto de autoridad, importa precisar que no se actualiza algún supuesto de suplencia de la deficiencia de la queja solicitada por la parte quejosa, ya que ésta se encuentra condicionada a la procedencia del amparo en el que se controvierte una ley respecto de cuya inconstitucionalidad exista jurisprudencia de este Alto Tribunal, más aún, cuando el respectivo acto de aplicación no tuvo lugar en un acto de autoridad. Sirve de sustento a esta conclusión el criterio contenido en la tesis P/J. 7/2006, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS."

En tal virtud, el presente juicio de amparo resulta improcedente por extemporáneo respecto del acto de aplicación de las normas impugnadas y, en consecuencia, también resulta improcedente respecto de las normas impugnadas que se concretaron en su esfera jurídica con motivo de dicho acto, por lo que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo y, por ende, se impone decretar el sobreseimiento en términos del diverso 63, fracción V, de la ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

RESUELVE:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por ***** , por su propio derecho, contra los actos reclamados a las autoridades precisadas en el **resultando primero** de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa (ponente) y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones. El Ministro José Fernando Franco González Salas, se separa de algunas consideraciones.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 52/2004, P./J. 7/2006 y XVIII.3o. J/1 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIX, mayo de 2004, página 557 y XXIII, febrero de 2006, página 7; y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, página 1643, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN, PARA DETERMINAR LA FECHA DE INICIO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA RESPECTIVA, RESULTA RELEVANTE SI EL CONTRIBUYENTE TIENE BAJO SU RESGUARDO LOS RECURSOS QUE SE ENTERAN POR AQUEL. Cuando se controvierte en el juicio de amparo una norma general que regula los elementos de un tributo, con motivo de su acto de aplicación realizado por un tercero en auxilio de la administración, para determinar si la demanda se presentó oportunamente debe considerarse si el pago correspondiente se realiza por aquél con recursos que tiene a su disposición, o bien, si éstos se encuentran bajo resguardo del contribuyente, ya que de actua-

lizarse este último supuesto el entero se llevará a cabo con la concurrencia de la voluntad del contribuyente, pues al tener a su disposición el monto a erogar, es él quien decide, dentro del margen legal para ello, llevar a cabo el pago, el cual implica una afectación patrimonial en su perjuicio en la que se concreta lo previsto en las normas tributarias que regulan el tributo, por lo que el plazo de 15 días hábiles establecido por el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda inicia a partir de que el quejoso tiene conocimiento pleno del acto en el cual se dio la referida afectación.

2a./J. 81/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1167/2015. Ramiro Jiménez Bejarano. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1168/2015. Eduardo Sánchez García. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1169/2015. Juan Manuel Vettoretti León y otros. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1196/2015. Juana Gilberta Rodríguez Trujillo y otro. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 945/2018. Isabel Beatriz Corona Guerrero. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 81/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO POR UN TERCERO EN AUXILIO DE LA ADMINISTRACIÓN QUIEN ENTERA A LA HACIENDA PÚBLICA LOS RECURSOS RESPECTIVOS, PREVIA ENTREGA DE ÉSTOS POR EL CONTRIBUYENTE, LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE PRESENTE OPORTUNAMENTE RESPECTO DE ESA AFECTACIÓN PATRIMONIAL.

Si una norma general que regula los elementos de un tributo se controvierte en el juicio de amparo con motivo de su acto de aplicación llevado a cabo por un tercero en auxilio de la administración quien realiza el entero respectivo a la hacienda pública, previa entrega de los recursos correspondientes por el contribuyente, la procedencia de ese juicio está condicionada a que la demanda se presente oportunamente respecto de ese acto el cual, en primer lugar, se realiza con la concurrencia de la voluntad de éste, pues al tener bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos es él quien decide, dentro del margen legal respectivo, entregarlos al referido tercero; en segundo, implica una afectación patrimonial en perjuicio del sujeto pasivo del tributo y, en tercer lugar, concreta lo previsto en las normas generales que son fuente de esa afectación. Ante ello, el cómputo del plazo de 15 días señalado por el artículo 17 de la Ley de Amparo para presentar la demanda contra el acto de aplicación realizado por un tercero, cuando para su actualización es indispensable la voluntad del contribuyente que tiene bajo su resguardo y a su disposición los recursos respectivos, inicia el día siguiente a aquel en que éste entrega esos recursos, ya que en ese momento tiene noticia plena de la afectación patrimonial correspondiente, máxime que el contribuyente se encuentra en la posición jurídica y material de exigir al tercero que haga de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación en comento, por lo que si opta por realizar el pago respectivo sin conocer su causa legal, el desconocimiento de la normativa aplicada en todo caso le será atribuible al propio contribuyente; sostener lo contrario implicaría sujetar a la voluntad de los contribuyentes el inicio del plazo establecido por el legislador para controvertir mediante el juicio de amparo la constitucionalidad de las leyes aplicadas con motivo de un pago realizado por éstos con los recursos que se encuentran a su disposición, aun cuando en esos supuestos pueden optar por no sufrir el impacto patrimonial en tanto no tengan conocimiento pleno de la causa legal de la afectación.

2a./J. 82/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1167/2015. Ramiro Jiménez Bejarano. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1168/2015. Eduardo Sánchez García. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1169/2015. Juan Manuel Vettoretti León y otros. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1196/2015. Juana Gilberta Rodríguez Trujillo y otro. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 945/2018. Isabel Beatriz Corona Guerrero. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 82/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE

EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA.

Si se pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan esas contribuciones con motivo de su pago realizado por conducto de un notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir los montos correspondientes y, por ende, el plazo de 15 días para presentar la demanda, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente a aquel en que tuvo lugar esa afectación, ya que esas erogaciones se realizaron con base en recursos que se encuentran a disposición del quejoso, de donde se sigue que desde ese momento conoce la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación de la normativa que la sustenta y, además, se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración hace de su conocimiento la fuente jurídica de esa afectación; en la inteligencia de que la circunstancia de que en el documento en el que conste el acto de pago al notario público o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone su voluntad al contribuyente; sin que esta conclusión se oponga a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de rubro: "DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.", pues de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis y la conclusión a la que se arribó se refiere a la fecha de inicio del plazo para impugnar el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el cómputo del

plazo para impugnar el precepto de mérito sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del numeral indicado y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente.

2a./J. 83/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1167/2015. Ramiro Jiménez Bejarano. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1168/2015. Eduardo Sánchez García. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1169/2015. Juan Manuel Vettoretti León y otros. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 1196/2015. Juana Gilberta Rodríguez Trujillo y otro. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 945/2018. Isabel Beatriz Corona Guerrero. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; Javier Laynez Potisek votó contra consideraciones; José Fernando Franco González Salas votó en contra de algunas consideraciones. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 83/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES INOPERANTE EL AGRAVIO TENDENTE A CUESTIONAR EL CRITERIO CONTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE SUSTENTÓ LA SENTENCIA RECURRIDA EN CUANTO AL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 918/2014. TERESA HERNÁNDEZ GARCÍA. 7 DE MAYO DE 2014. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES; MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS VOTÓ CON SALVEDADES. AUSENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto primero, en relación con el tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en relación también con los puntos primero, fracción II, inciso c), y segundo, fracciones IV y V, del Acuerdo Plenario Número 5/1999, puesto que no se ubica en los supuestos señalados para el conocimiento del Tribunal Pleno y se interpuso en contra de una resolución dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo en materia laboral, cuya materia corresponde a una de las especialidades de esta Sala.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** El recurso de revisión se presentó oportunamente conforme lo siguiente:

a) La sentencia recurrida se notificó por lista a las partes el jueves seis de febrero de dos mil catorce (foja 63 del expediente de amparo);

b) Dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, esto es, el viernes siete de febrero de dos mil catorce;

c) El plazo de diez días hábiles a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del lunes diez al viernes veintiuno de febrero de dos mil catorce;

d) Del plazo anterior, deben descontarse los días ocho, nueve, quince y dieciséis de febrero de dos mil catorce, por haber sido inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

e) El escrito de agravios se presentó el jueves veinte de febrero de dos mil catorce en el Tribunal Colegiado del conocimiento, por lo que resulta oportuna su presentación.

El promovente del recurso de revisión es ***** , apoderado legal de la quejosa, personalidad que le fue reconocida en los autos del juicio laboral número ***** , (foja 7 del expediente laboral) por tanto está legitimado para interponerlo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Antecedentes. Resulta conveniente narrar los antecedentes del caso.

1. Por escrito presentado el quince de julio de dos mil once, ***** , demandó del Ayuntamiento Constitucional de Yautepec, Morelos, entre otras prestaciones, la reinstalación en el puesto que desempeñaba y el pago de salarios caídos, con motivo del despido injustificado del que dijo fue objeto.

2. Mediante acuerdo de veintidós de julio de dos mil once, el tribunal responsable admitió la demanda laboral registrándola con el número de expediente ***** .

3. La parte demandada en su contestación negó el despido alegado por la actora, pues adujo que ella renunció voluntariamente.

4. Seguido el procedimiento laboral en cada una de sus etapas, el once de septiembre de dos mil trece, el tribunal responsable emitió el laudo correspondiente, en el que determinó condenar al Ayuntamiento demandado al pago y cumplimiento de las prestaciones consistentes en: la reinstalación de la actora; el pago de salarios caídos a razón de seis meses; la exhibición de constancias que acrediten el alta de la actora y las cuotas respectivas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; y el pago de despensa familiar mensual correspondiente al dieciséis de junio de dos mil once.

5. Inconforme con tal determinación, la quejosa promovió demanda de amparo directo.

En sus conceptos de violación la quejosa adujo, en esencia, lo siguiente:

- Que el tribunal responsable al realizar la condena correspondiente a los salarios caídos, aplica criterios que no solamente chocan con los que han emitido diversos órganos de amparo, sino que además aplica y se apoya en normas inconstitucionales, a decir, los artículos 45, fracción XIV y 52 primer párrafo, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, llevando a cabo una interpretación ilegal y apartándose del espíritu y los principios fundamentales que se contienen y expresan en el artículo 123, en sus apartados A y B, fracción IX, de la Constitución Federal, y del artículo 7 del Protocolo de San Salvador.

- Sostiene que el contenido de los artículos 45, fracción XIV y 52, primer párrafo, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, contradice y restringe sus derechos humanos y el principio *pro homine*, por lo cual debe ser calificado como discriminatorio y regresivo.

- Continúa aduciendo que la responsable al pretender legalizar la obligación de la patronal de cubrir los salarios caídos a un máximo de seis meses, deviene ilegal e inconstitucional, ya que con ese acto arbitrario no sólo elimina esa sanción; que se le causa grave perjuicio, pues se violentó el párrafo tercero del artículo primero constitucional que obliga a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, ya que al eliminar sanciones por violaciones a los derechos humanos, la responsable actúa en sentido contrario a estas obligaciones y abre la puerta para su violación y con ello consentir la impunidad.

- Que también se restringen sus derechos fundamentales del debido proceso y acceso a la justicia, pues si la Constitución no restringe derechos, la ley reglamentaria bajo ninguna circunstancia puede contrariarla, imponiendo limitaciones, como se pretende en el laudo impugnado, donde se restringe la sanción impuesta al patrón, culpable por vulnerar el derecho a la estabilidad en el empleo.

- Arguye que los numerales impugnados adolecen de inconstitucionalidad al imponer el límite de seis meses de salarios caídos, cuando ni en la más estricta interpretación de los artículos 123 constitucional en su fracción XXII, apartado A, la fracción IX del apartado B, ni el 116 constitucional, fracción VI, se establece esa posibilidad, resultando regresivo y violatorio sus derechos fundamentales.

- Que en la especie, por equiparación, procede ser aplicable la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, QUE PREVÉ COMO OBLIGACIÓN DEL PATRÓN CUBRIRLOS EN CASO DE DESPIDO INJUSTIFICADO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."; que adoptar un criterio distinto al antes citado, en cuanto hace a la limitación de la sanción del pago de los salarios caídos vulneraría su derecho a la estabilidad en el empleo.

- Aduce que tanto los artículos impugnados y el criterio adoptado por la Segunda Sala son violatorios de los derechos de acceso a la justicia, legalidad y certeza jurídica, toda vez que otorga al "Estado patrón" facultades discrecionales para abusar del despido sin importarle en lo absoluto la sanciones que se le impongan, violentando sus derechos fundamentales, tanto constitucionales como convencionales, entre otros los contenidos en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como los diversos numerales 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues ignoran el derecho a un trabajo digno y los principios de progresividad y *pro homine*, ya que las leyes laborales contemplan que el trabajo no es artículo de comercio y el privarle del pago completo de los salarios caídos es regresivo de este principio fundamental del trabajo.

- Insiste en que la limitación de que se duele resulta discriminatoria en sí misma, al violentar el principio de igual salario para igual trabajo, ya que se pretende que exista una sanción distinta para los trabajadores que laboran en dependencias estatales y municipales, y otra distinta para los que laboran en dependencias Federales e incluso de las empresas del sector privado, imponiendo prestaciones diferenciadas; todo ello contrariando los artículos primero constitucional, el 123 apartado A, fracción VII, artículo 86 de la Ley Federal del Trabajo, Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, Convenios 100 y 111 de la Organización Internacional del Trabajo; 2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", 1 y 2 de la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador.

CUARTO.—**Estudio.** En virtud de que la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo es un presupuesto procesal que debe examinarse de oficio, es menester ocuparse previamente de esa cuestión.

El artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases para la procedencia del recurso de revisión que se interponga en contra de una sentencia que en amparo directo pronuncie un Tribunal Colegiado de Circuito. Así, dispone:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

" ...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; ..."

Esta disposición se reitera en la Ley de Amparo, pues el artículo 81, fracción II, establece:

"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

" ...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno. ..."

Deriva de los preceptos transcritos que, por regla general, las sentencias que en amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de legalidad, no admiten medio de impugnación, dado que ese juicio es de carácter uniinstancial; pero como excepción se establece la revisión de tales sentencias, cuando se decidan cuestiones constitucionales.

Así el recurso de revisión previsto en estas normas es un medio de defensa extraordinario, cuya finalidad es que de manera excepcional se revisen sentencias de Tribunales Colegiados donde se realice un pronunciamiento de constitucionalidad, ya sea respecto de alguna norma general o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia.

En tal virtud, para que el recurso de revisión sea procedente, es requisito indispensable (1) que exista, en primer lugar, una sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito que resuelva un juicio de amparo directo y, luego que en ésta haya un pronunciamiento de las cuestiones de constitucionalidad antes destacadas o su omisión y, posteriormente (2) que, subsistiendo algún problema de constitucionalidad, el asunto sea importante y trascendente, a juicio de este Alto Tribunal, de conformidad con el Acuerdo Número 5/1999, emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el caso, se encuentra colmado el primero de los requisitos citados, toda vez que en la demanda de amparo se planteó, entre otras cuestiones, la inconstitucionalidad de los artículos 45, fracción XIV y 52 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, planteamientos que fueron declarados infundados por parte del Tribunal Colegiado, y en los agravios se insiste sobre el particular.

En relación con el segundo de los requisitos antes mencionados, el propio punto primero del acuerdo citado señala que, por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, no se hayan expresado agravios o cuando éstos sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, y no se advierta queja deficiente que suplir.

Los anteriores lineamientos se recogen en la jurisprudencia de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se identifica:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción V, 86 y 93 de la Ley de Amparo, 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo Número 5/1999, del 21 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, permiten inferir

que un recurso de esa naturaleza sólo será procedente si reúne los siguientes requisitos: I. Que se presente oportunamente; II. Que en la demanda se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal y en la sentencia se hubiera omitido su estudio o en ella se contenga alguno de esos pronunciamientos; y III. Que el problema de constitucionalidad referido entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva de la Suprema Corte; en el entendido de que un asunto será importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente) se advierta que los argumentos o derivaciones son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en materia de constitucionalidad; por el contrario, deberá considerarse que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que supliera y en los demás casos análogos a juicio de la referida Sala, lo que, conforme a la lógica del sistema, tendrá que justificarse debidamente."

(Registro digital 188101. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, diciembre de 2001. Materias constitucional y común. Tesis 2a./J. 64/2001. Página 315)

Asimismo, esta Segunda Sala ha establecido criterio en torno a los requisitos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, entre los que se destacan, la existencia necesaria de una sentencia que en amparo directo resuelva cuestiones de constitucionalidad, según se aprecia de la jurisprudencia 2a./J. 149/2007 que es del rubro, texto y datos de localización que se transcriben a continuación:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, y del Acuerdo Número 5/1999, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 94, séptimo párrafo, constitucional, así como de los artículos 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que al analizarse la procedencia del recurso de revisión en amparo directo debe verificarse, en principio: 1) la existencia de la firma en el escrito u oficio de expresión de agravios; 2) la oportunidad del recurso; 3) la legitimación proce-

sal del promovente; 4) si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y, 5) si conforme al Acuerdo referido se reúne el requisito de importancia y trascendencia. Así, conforme a la técnica del amparo basta que no se reúna uno de ellos para que sea improcedente, en cuyo supuesto será innecesario estudiar si se cumplen los restantes."

(Registro digital: 171625. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, agosto de 2007. Tesis 2a./J. 149/2007. Página 615)

Como se aprecia, esta Segunda Sala ha sustentado el criterio de que para que en un caso concreto sea procedente el recurso de revisión en amparo directo, es necesario que reúna los siguientes requisitos: a) La existencia de la firma en el escrito de expresión de agravios; b) La oportunidad del recurso; c) La legitimación procesal del promovente; d) Si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; e) Si conforme al Acuerdo Plenario Número 5/1999 se reúne el requisito de importancia y trascendencia; y f) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir y en los demás casos análogos a juicio de la referida Sala, lo que conforme a la lógica del sistema, tendrá que justificarse debidamente.

En la especie, se colman los requisitos precisados del inciso a) al d), conforme a los argumentos expuestos previamente.

No obstante, esta Segunda Sala estima que en el presente asunto no se reúne el presupuesto del inciso e), esto es, que el asunto reúna los requisitos de importancia y trascendencia y por lo mismo, debe desecharse el recurso de revisión.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es el siguiente: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PARA DESECHAR DICHO RECURSO POR NO REUNIR LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA, AL EXISTIR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES NECESARIO QUE EN ÉSTA SE HAYA EXAMINA-

DO DE MODO DIRECTO Y PRECISO EL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO."

En efecto, el tema planteado por la quejosa consistente en que le causa agravio el laudo dictado por el tribunal responsable, porque le priva del derecho de percibir los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta la fecha en que sea cumplimentado el laudo, al estimar que los artículos 45, fracción XIV, y 52 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, son inconstitucionales debido a que limitan el pago de éstos a seis meses, respecto del cual si bien subsiste el problema de constitucionalidad éste ya no reviste de importancia y trascendencia, pues existen criterios y jurisprudencias de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelven el problema planteado; de ahí que sea improcedente el presente recurso.

Sobre el particular, esta Segunda Sala ha emitido las jurisprudencias números 2a./J. 20/2014 (10a.) y 2a./J. 19/2014 (10a.), cuyos títulos, subtítulos, textos y datos de publicación son:

"REINSTALACIÓN EN CASO DE CESE INJUSTIFICADO. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, NO VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE ESE ESTADO. El indicado precepto, al prever que cuando el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje califique como injusta la causa del cese, el trabajador de base será reinstalado inmediatamente en su puesto pagándosele los salarios caídos que no excederán del importe de 6 meses, no viola los derechos humanos de los trabajadores al servicio del Estado de Morelos, porque el legislador local no tiene la obligación de apegarse a los lineamientos establecidos en la legislación federal para integrar el pago de los salarios vencidos, los cuales equivalen al salario dejado de percibir por el trabajador durante el trámite del juicio laboral, como una forma de resarcir las cantidades dejadas de obtener con motivo del cese; entonces, si conforme al artículo 119 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, los juicios deben resolverse en un término máximo de 6 meses, a partir de la presentación de la demanda, es razonable y proporcional que el legislador local limite el pago de los salarios vencidos a este periodo."

[«*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 843,» Décima Época, registro digital: 2005822, Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas, materias constitucional y laboral, tesis 2a./J. 20/2014 (10a.)].

"INDEMNIZACIÓN EN CASO DE DESPIDO INJUSTIFICADO. EL ARTÍCULO 45, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS. El artículo señalado, al establecer en dicha fracción la obligación del Estado de pagar a los trabajadores despedidos injustificadamente una indemnización en sentido estricto y los salarios caídos hasta por 6 meses, no viola los derechos humanos de los trabajadores al servicio del Estado de Morelos, porque: a) El legislador local no tiene la obligación de apearse a los lineamientos establecidos en la legislación federal para integrar la indemnización a que tienen derecho los trabajadores con motivo de un despido injustificado; b) El único lineamiento previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para efectos del otorgamiento de una indemnización, está referido a los trabajadores que se rigen por el apartado A de su artículo 123 y, aun si se considerara que esta norma contiene un lineamiento mínimo para efectos de la indemnización, la legislación local no lo vulnera, porque prevé un monto de 3 meses de salario, acorde con la Constitución Federal, más el pago de salarios caídos hasta por 6 meses; y, c) La medida legislativa es razonable y proporcional. En este sentido, la norma es idónea para alcanzar fines constitucionalmente válidos como son evitar que los juicios laborales se prolonguen artificialmente para obtener una mayor condena por concepto de salarios caídos y proteger los recursos del erario, es necesaria, porque hay varias posibles medidas legislativas que pudieron emplearse para alcanzar los objetivos pretendidos, como podrían ser las de integrar con otros conceptos diferentes la indemnización o prever una que no incluyera ningún tipo de sueldo dejado de percibir; sin embargo, el legislador optó por una solución mediante la cual integra la indemnización por dos conceptos que no son inferiores al único parámetro constitucional referido; y, finalmente, es proporcional en sentido estricto, porque la importancia de los objetivos perseguidos por el legislador está en una relación adecuada con el derecho a la indemnización en caso de despido injustificado, porque los salarios caídos o vencidos equivalen al salario que dejó de percibir el trabajador durante el juicio laboral, por lo que constituyen una forma de resarcir las cantidades que dejó de obtener con motivo del despido. Entonces, si conforme al artículo 119 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, los juicios laborales deben resolverse en un término máximo de 6 meses a partir de la presentación de la demanda, es razonable y proporcional que el legislador local limite el pago de los salarios vencidos a este periodo."

[«*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 821,» Décima Época, registro «digital»: 2005821, Segunda Sala, Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas, materias constitucional y laboral, tesis 2a./J. 19/2014 (10a.).]

Por otra parte, es inoperante el agravio encaminado a combatir los razonamientos que señala la recurrente, tendente a impugnar los criterios jurisprudenciales que sustentó esta Segunda Sala de rubros: "REINSTALACIÓN EN CASO DE CESE INJUSTIFICADO. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, NO VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE ESE ESTADO." e "INDEMNIZACIÓN EN CASO DE DESPIDO INJUSTIFICADO. EL ARTÍCULO 45, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS.", en virtud de que el amparo directo en revisión no es la vía para ese fin, toda vez que en éste sólo pueden analizarse cuestiones propiamente constitucionales, conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83 de la nueva Ley de Amparo, por tanto, se reitera, es inoperante el agravio que se hace valer, por ser un aspecto ajeno a la materia de este medio de impugnación.

En este orden de ideas, y no existiendo motivos para suplir la deficiencia de la queja, lo procedente es desechar el recurso de revisión en amparo directo, toda vez que, según se ha visto, no se reúnen los requisitos de procedencia, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción IX constitucional y en el punto primero, fracción I, inciso a), del Acuerdo General Plenario Número 5/1999.

No es óbice para desechar el recurso de revisión, que el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo admitiera, dado que esa resolución no es definitiva ni causa estado, pues deriva de un examen preliminar; por consiguiente, si con posterioridad se advierte que resulta improcedente, debe desecharse.

Resulta aplicable a lo anterior la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

"REVISIÓN EN AMPARO. NO ES OBSTÁCULO PARA EL DESECHAMIENTO DE ESE RECURSO, SU ADMISIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—La admisión del recurso de revisión por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una resolución que no es definitiva, ya que el Tribunal Pleno está facultado, en la esfera de su competencia, para realizar el estudio a fin de determinar la procedencia del recurso y, en su caso, resolver su desechamiento."

(Registro digital: 196731. Novena Época. Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VII, marzo de 1998, materia común, tesis P./J. 19/98, página 19)

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Se desecha el recurso de revisión a que este expediente se refiere.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos al Tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Alberto Pérez Dayán y Ministro presidente Luis María Aguilar Morales. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. El Ministro Sergio A. Valls Hernández estuvo ausente.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES INOPERANTE EL AGRAVIO TENDENTE A CUESTIONAR EL CRITERIO CONTENIDO EN LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE SUSTENTÓ LA SENTENCIA RECURRIDA EN CUANTO AL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD. Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83 de la Ley de Amparo, en el recurso de revisión en amparo directo, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo pueden analizarse cuestiones propiamente constitucionales. En ese sentido, cuando el agravio propuesto en amparo directo en revisión tenga como objeto impugnar un criterio jurisprudencial emitido por el Máximo Tribunal, en el cual, el Tribunal Colegiado de Circuito sustentó su determinación sobre la cuestión de constitucionalidad sometida a su considera-

ción, es inoperante por ser un aspecto ajeno a la materia de este medio de impugnación.

2a./J. 84/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 918/2014. Teresa Hernández García. 7 de mayo de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Amparo directo en revisión 2222/2014. María Isabel Figueroa Pérez. 20 de agosto de 2014. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández; en su ausencia hizo suyo el asunto Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Miguel Ángel Burguete García.

Amparo directo en revisión 5769/2014. Noé Villanueva Ramos y otros. 11 de marzo de 2015. Cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.

Amparo directo en revisión 5624/2014. Lioba Patricia Ochoa Colín. 25 de marzo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Juan N. Silva Meza. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Recurso de reclamación 98/2019. Importadora y Comercializadora Durán, S.A. de C.V. 30 de abril de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis de jurisprudencia 84/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 29 de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN FACULTADOS PARA DETERMINAR LA APLICACIÓN ANALÓGICA DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O SI TIENE EL CARÁCTER DE TEMÁTICA O GENÉRICA EN USO DE SU COMPETENCIA DELEGADA

(ABANDONO DE LAS TESIS 2a. CIII/2009, 2a. CXCVI/2007 Y 2a. CLXX/2007).

AMPARO EN REVISIÓN 70/2018. BASE DE APROVISIONAMIENTO, S.A. DE C.V. 9 DE MAYO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: JAZMÍN BONILLA GARCÍA.

II. Competencia

9. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el asunto debe ser devuelto al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito a fin de que agote los aspectos inherentes a su competencia delegada en términos del punto noveno del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, en atención a lo siguiente.

10. El Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno constituye el instrumento normativo a través del que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó los criterios relativos a la determinación de los asuntos que conservará dicho Tribunal Pleno para su resolución, así como el relativo al envío de aquellos que corresponda decir a las Salas, o bien, a los Tribunales Colegiados de Circuito.

11. El punto cuarto, fracción I, inciso A), de dicha normatividad establece lo siguiente:

"CUARTO.—De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

"I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

"...

"A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la

interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreseído en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia.

"Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ..."

12. Conforme a dicha norma, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito resolver los recursos de revisión contra sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito en que a pesar de reclamarse una norma federal, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado su estudio por haberse sobreseído en el juicio o cuando en los agravios se aduzcan causas de improcedencia.

13. Por otra parte, el punto noveno del mencionado acuerdo general establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

"NOVENO.—En los supuestos a que se refiere el inciso A) de la fracción I del punto cuarto del presente Acuerdo General, el Tribunal Colegiado de Circuito procederá en los términos siguientes:

"I. Verificará la procedencia de los recursos de revisión, así como de la vía y resolverá, en su caso, sobre el desistimiento o la reposición del procedimiento;

"II. Abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubieren omitido el Juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio;

"III. De resultar procedente el juicio, cuando el asunto no quede comprendido en los supuestos de competencia delegada previstos en el punto cuarto, fracción I, incisos B), C) y D), de este acuerdo general, el Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad;

"IV. Si el problema de fondo es de la competencia del Tribunal Colegiado conforme a este acuerdo, examinará, primero, el problema de inconstitucionalidad de leyes planteado en la demanda y, en su caso, el de mera legalidad, y

"V. Si al conocer de un amparo indirecto en revisión algún Tribunal Colegiado de Circuito establece jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de una norma general no tributaria, en ejercicio de la competencia delegada por este Alto Tribunal, lo comunicará por escrito al Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

14. La transcripción anterior evidencia las reglas que habrá de seguir un Tribunal Colegiado de Circuito al conocer de los asuntos de competencia originaria de la Suprema Corte Justicia de la Nación, que lo vinculan a analizar las **cuestiones de procedencia** del juicio en forma prioritaria en ejercicio de su competencia delegada.

15. La razón de ser de esa norma se encuentra precisamente en que el envío del asunto a este Alto Tribunal debe permitir que el ejercicio de la competencia originaria de este Alto Tribunal se circunscriba únicamente a la cuestión de constitucionalidad subsistente en torno a la norma federal o de tratado internacional, materia del juicio respecto de la que no existe jurisprudencia ni precedentes aplicables.

16. Así, conforme a las reglas emitidas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito deben ocuparse de todos los aspectos relacionados con la procedencia del juicio contra los actos reclamados, de manera que este Alto Tribunal únicamente se ocupe de la cuestión de constitucionalidad de normas generales subsistente cuando así proceda, conforme a las reglas definidas en el punto cuarto, fracción I, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

17. Sentado lo anterior se hace referencia al caso concreto, en que de la lectura de la demanda de amparo se desprende que la parte quejosa señaló como actos reclamados los siguientes:

- a) El artículo 45, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero del dos mil catorce;
- b) La orden de visita domiciliaria, su notificación y ejecución;
- c) El acta parcial de inicio de visita; y,

d) El requerimiento verbal y/o escrito de documentación durante el desarrollo de la visita domiciliaria.

18. Las autoridades responsables rindieron sus informes justificados, pronunciándose en torno a la existencia del acto que les fue reclamado y proponiendo las causas de improcedencia que estimaron se actualizan en el caso concreto.

19. En el considerando segundo de la sentencia recurrida, el Juez de Distrito tuvo como actos reclamados únicamente los siguientes: a) el artículo 45, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación; y, b) la orden de visita domiciliaria y su ejecución.

20. En dicha sentencia el Juez fue omiso en destacar como tales el resto de actos reclamados por la parte quejosa, a saber: a) la notificación de la orden de visita domiciliaria; b) el acta parcial de inicio de visita; y, c) el requerimiento verbal y/o escrito de documentación durante el desarrollo de la visita domiciliaria y, en consecuencia, sobre su existencia y las causas de improcedencia hechas valer en su contra por las autoridades responsables.

21. Ahora bien, de la lectura de la resolución por la que el Tribunal Colegiado de Circuito se declaró legalmente incompetente para conocer del aspecto de constitucionalidad subsistente, se advierte que omitió pronunciarse respecto de la incongruencia ahora señalada y, como consecuencia, de la procedencia del juicio respecto de dichos actos, cuestión que debió ser analizada antes de remitir los autos a este Alto Tribunal por ser determinante para decidir el asunto, afirmación que se corrobora si se toma en cuenta que de la lectura de la demanda se advierte que la quejosa señaló como primer acto concreto de aplicación de la norma reclamada (artículo 45, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación) el acta parcial de inicio que, se reitera, fue destacada como acto reclamado y no fue advertido como tal por el Juez de Distrito ni por el Tribunal Colegiado de Circuito, además de que las autoridades responsables propusieron causas de sobreseimiento y de improcedencia respecto de los actos enunciados.

22. También omitió pronunciarse respecto de la causa de improcedencia identificada como tercera en el informe justificado del administrador local jurídico de Guadalajara (folio 248 del juicio de amparo) correspondiente a la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracciones II, III, incisos a) y b), y V, ambos de la Ley de Amparo porque, en su opinión, los actos reclamados son de imposible reparación.

23. Sobre esas bases, resulta claro que previo a declararse legalmente incompetente para conocer del asunto y dejar a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Colegiado debió advertir los actos reclamados cuyo examen fue omitido por el juzgador y analizar las hipótesis de sobreseimiento e improcedencia que hubieran sido propuestas por las autoridades responsables o que se pudieran advertir de oficio, máxime que uno de dichos actos es justamente el que fue destacado por la quejosa como acto de aplicación de la norma reclamada, cuestión determinante para definir la procedencia del juicio.

24. Adicionalmente, esta Segunda Sala estima necesario hacer la siguiente precisión.

25. En sesión de once de abril del dos mil dieciocho, se resolvió el amparo en revisión 69/2018 en que se estableció una nueva reflexión sobre el tema relativo a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en uso de su competencia delegada, **sí pueden determinar si una jurisprudencia resulta o no aplicable a un precepto reformado.**

26. En dicha resolución se sostuvo que las reformas de que han sido objeto los artículos 94 y 107 constitucionales han tenido como propósito consolidar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación como un verdadero Tribunal Constitucional, fortaleciendo además a los Tribunales Colegiados de Circuito que cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para resolver aquellos asuntos que no ameritan un pronunciamiento de este órgano judicial.

27. Sobre esas bases, se concluyó que cuando el punto cuarto, fracción I, inciso c), del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno establece que corresponderá a los Tribunales Colegiados de Circuito el conocimiento de los recursos de revisión en que, no obstante haberse impugnado una ley federal, subsista la materia de constitucionalidad y exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas, debe interpretarse en el sentido de que dichos órganos judiciales **tienen a su cargo el deber de resolver el problema de constitucionalidad** subsistente cuando sobre **el tema de fondo** propuesto **existan suficientes lineamientos** que resuelven la materia de constitucionalidad planteada en el juicio **aunque se refieran a una norma distinta**, pues la aplicación de jurisprudencia o su categorización implica emplear razonamientos jurídicos que pueden realizar válidamente.

28. En esa línea de pensamiento, se dijo que corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito decidir la aplicabilidad de una jurisprudencia en

materia de constitucionalidad de leyes de manera analógica, o su calificación como temática o genérica, concluyendo que en atención a lo dispuesto por el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, **los Tribunales Colegiados de Circuito tienen a su cargo la obligación de determinar si existe jurisprudencia aplicable directa o indirectamente, temática o genérica**, que resuelva la materia de constitucionalidad del asunto **en cuanto al tema de fondo planteado**, aun cuando la norma reclamada en cada caso concreto no hubiera sido la analizada por este Alto Tribunal.

29. Sentadas las bases anteriores, se toma en cuenta que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento remitió el asunto porque a pesar de que existen diversas jurisprudencias que interpretan el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación y la facultad de los visitadores de requerir información dentro del domicilio del contribuyente al practicar una visita domiciliaria, ***dichos criterios no abordan la constitucionalidad de la norma reclamada.***

30. Es decir, **a pesar de reconocer la existencia de diversas jurisprudencias que fijan lineamientos sobre la constitucionalidad del tema propuesto a debate**, el Tribunal Colegiado remitió el asunto a este Alto Tribunal solamente porque dichos criterios interpretaron una norma distinta a la reclamada que es el artículo 45, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación reformado.

31. Pues bien, tomando en cuenta que, como se dijo, son los Tribunales Colegiados de Circuito quienes deben determinar si existe jurisprudencia aplicable directa o **indirectamente, o bien, temática o genérica que resuelva la materia de constitucionalidad del asunto en cuanto al tema de fondo planteado**, aun cuando la norma reclamada en el caso concreto no hubiera sido la analizada por este Alto Tribunal, por ejemplo, por haber sido reformada, esta Segunda Sala considera que el examen de constitucionalidad debe ser emprendido por el Tribunal Colegiado del conocimiento en términos del el punto cuarto, fracción I, inciso C), del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

32. Sirve de sustento a lo anterior la tesis 2a. XXXI/2007, de esta Segunda Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril del 2007, página 560, que establece:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL HECHO DE QUE EN ÉSTA NO SE HAYA INTERPRETADO EL MISMO PRECEPTO QUE EL ANALIZADO EN EL CASO CONCRETO, NO BASTA PARA ESTIMAR SU INAPLICABILIDAD.—La circunstancia de que en un crite-

rio jurisprudencial de este Alto Tribunal se haya abordado el estudio de un precepto diverso al analizado en el caso concreto, no implica que la tesis sea inaplicable, pues el precedente judicial tiene diversos grados en su aplicación, pudiendo ser rígida o flexible, además de otros grados intermedios. Así, **un criterio puede ser exactamente aplicable al caso por interpretar la misma disposición que la examinada en el caso concreto, o bien, puede suceder que no se analice idéntica norma, pero el tema abordado sea el mismo o haya identidad de circunstancias entre ambos temas, incluso puede ocurrir que la tesis sea aplicable por analogía, es decir, que se trate de un asunto distinto pero que existan ciertos puntos en común que deban tratarse en forma semejante."**

33. De ahí que se concluya que lo conducente es devolver los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito para que agote los temas de procedencia del juicio a que se ha hecho referencia y, además, para que con base en la nueva reflexión asumida por esta Segunda Sala, **resuelva la materia de constitucionalidad que subsiste en el amparo en revisión que nos ocupa y, en su caso, con libertad de jurisdicción, decida lo conducente**, máxime que tanto en su demanda como en su pliego de agravios, la quejosa propuso argumentos tendentes a demostrar que la afectación que resintió en su esfera jurídica deriva en realidad de la aplicación de la norma durante el desarrollo de la visita domiciliar de la que fue sujeto.

III. Decisión

34. Por lo expuesto y fundado, se resuelve

ÚNICO.—Devuélvanse los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracciones II y III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gu-

bernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*

REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN FACULTADOS PARA DETERMINAR LA APLICACIÓN ANALÓGICA DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O SI TIENE EL CARÁCTER DE TEMÁTICA O GENÉRICA EN USO DE SU COMPETENCIA DELEGADA (ABANDONO DE LAS TESIS 2a. CIII/2009, 2a. CXCVI/2007 Y 2a. CLXX/2007). Conforme al punto cuarto, fracción I, inciso C), del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito resolver los amparos en revisión en que habiéndose planteado la inconstitucionalidad de leyes federales subsista la materia de constitucionalidad y exista jurisprudencia del Alto Tribunal que la resuelva. Supuesto normativo que puede comprender dos escenarios: uno en el que exista una jurisprudencia exactamente aplicable a la norma reclamada, caso en el que se actualiza sin más la competencia delegada para conocer del asunto, y otro que puede darse cuando al analizar el asunto, el tribunal advierta que existen criterios jurisprudenciales que orientan la resolución del aspecto de constitucionalidad planteado en el juicio, pero emitidos en relación con una norma distinta a la reclamada. Ante este último supuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte en las tesis citadas había determinado que la aplicabilidad por analogía de una jurisprudencia y la determinación de si una jurisprudencia es temática, correspondía en exclusiva al Máximo Tribunal; sin embargo, una nueva reflexión conduce a abandonarlas y a concluir que, en el contexto de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, la aplicación de la jurisprudencia o su categorización como temática o genérica a efectos de resolver un asunto implica emplear razonamientos jurídicos que deben realizar los Tribunales Colegiados de Circuito en ejercicio de su libertad de jurisdicción, experiencia adquirida y prudente arbitrio judicial; máxime que lo que permite dotar de dinamismo al sistema jurídico constitucional mexicano es precisamente la concentración sustantiva en materia

de constitucionalidad sobre temas que debe resolver el Alto Tribunal, dedicando sus esfuerzos a construir una doctrina constitucional más robusta y compleja, pero a través de una cantidad menor de asuntos; y además, constituye un aspecto que permite que sea la Corte quien fije la agenda constitucional en el orden jurídico nacional.

2a./J. 98/2019 (10a.)

Amparo en revisión 70/2018. Base de Aprovisionamiento, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 1333/2017. Bertha Victoria Pech Koh. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Amparo en revisión 509/2018. Rojas Pruneda y Catana Asesores, S.C. 5 de septiembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Amparo en revisión 938/2018. Bertha Guerrero Leyva. 30 de enero de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

Amparo en revisión 17/2019. Gilberto Ruvalcaba Espinosa. 8 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Tesis de jurisprudencia 98/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de junio de dos mil diecinueve.

Nota: Las tesis aisladas 2a. CLXX/2007, 2a. CXCVI/2007 y 2a. CIII/2009 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVI, diciembre de 2007, página 250, XXVII, enero de 2008, página 582 y XXX, septiembre de 2009, página 690, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS ANTES DE DICTAR SENTENCIA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, AUN CUANDO SE HUBIERE ESTIMADO QUE SE ACTUALIZABA UNA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO POR PARTE DE LA SALA RESPONSABLE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 93/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO CUARTO DEL PRIMER CIRCUITO Y SÉPTIMO DEL TERCER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 15 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CONTRA CONSIDERACIONES EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: SELENE VILLAFUERTE ALEMÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵ y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente,⁶ toda vez que fue formulada por la Magistrada presidenta del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia

⁵ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

⁶ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

Administrativa del Primer Circuito, órgano jurisdiccional que sustentó uno de los criterios discrepantes.

TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciados, es menester señalar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

Lo cual se efectuará en atención a que, en primer lugar, la denuncia de contradicción refiere que existen criterios discrepantes entre lo resuelto por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el amparo directo 470/2018, y el determinado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 93/2016.

Para, en segundo lugar, definir la supuesta existencia de la contradicción respecto de los Tribunales Colegiados aludidos.

En virtud de lo anterior, se procede a analizar las consideraciones esbozadas entre los Tribunales Colegiados, al tenor de lo siguiente:

1. Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (amparo directo 470/2018).

- Por escrito presentado el veinte de febrero de dos mil dieciocho en la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa Banco Nacional de México, Sociedad Anónima, integrante del Grupo Financiero Banamex, por conducto de su apoderado, interpuso demanda de nulidad en contra de la resolución definitiva de trece de diciembre de dos mil diecisiete dictada por el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en la cual, le impusieron una multa por la supuesta infracción a una serie de disposiciones administrativas, específicamente en materia de protección de datos personales, así como contra los diversos acuerdos mediante los cuales se le otorgó un plazo para alegar y se tuvo por precluido su derecho para presentar alegatos.

- Correspondió conocer de dicha demanda a la Décimo Cuarta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la cual, mediante proveído de veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, la registró con el número 4663/18-17-14-5 y sólo se admitió a trámite por el acto consis-

tente en la resolución definitiva de trece de diciembre de dos mil diecisiete, se emplazó a la autoridad demandada para que formulara su contestación, así como designara perito en materia contable y, en su caso, ampliara el cuestionario propuesto.

- Posteriormente, por auto de catorce de marzo de dos mil dieciocho, la Magistrada instructora tuvo por rendido el informe de suspensión, en la cual se advirtió que la parte actora promovió demanda de amparo indirecto en contra de los mismos actos que se impugnaron en el juicio de nulidad, la cual conoció el Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, admitió a trámite y la registró con el número 165/2018 y, por diverso auto de quince de febrero del mismo año, se le concedió la suspensión provisional, razón por la cual, la Sala responsable sobreeseyó en el juicio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en los artículos 8, fracción VIII y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Asimismo, por acuerdo de veinte de abril de dos mil dieciocho, se tuvo por recibido el oficio signado por el representante de la autoridad demandada donde formuló contestación a la demanda; en donde se le dijo que se estuviera a lo acordado en el acuerdo de catorce de marzo del mismo año, donde se sobreeseyó en el juicio de nulidad, por lo cual, no hubo lugar a acordar de conformidad.

- Por otro lado, en auto de veintitrés de abril de dos mil dieciocho, se tuvo por admitido el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora y el veinticuatro de mayo del mismo año se dictó sentencia en la que se declaró procedente pero infundado dicho recurso.

- En contra de dicha resolución, por escrito presentado el doce de julio de dos mil dieciocho, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, registrándolo bajo el número 470/2018.

- Previos los trámites conducentes, el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, dictó sentencia en donde determinó que lo procedente era negar el juicio de amparo, al considerar lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Estudio y determinación del tribunal. En su primer concepto de violación, la parte quejosa manifiesta, en lo esencial, que, atento al principio de igualdad procesal, posibilidad de defensa y debido proceso, se debió dar vista con la causal de sobreseimiento alegada por la autoridad, o

por lo menos se le debió dar la posibilidad de presentar alegatos, a efecto de no dejarle en estado de indefensión.

"Refiere que si bien el artículo 49, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que si se actualiza alguna causal de improcedencia no es necesario que el Magistrado instructor espere al cierre de instrucción para sobreseer en el juicio, no menos cierto es que ni ese artículo, ni algún otro, facultan a sobreseer sin la posibilidad de presentar alegatos; máxime sin o se le corrió traslado con el escrito por el que la autoridad hizo valer la actualización de la causal de improcedencia.

"Añade que la posibilidad de alegar no es una mera ocurrencia, sino que forma parte del núcleo duro del debido proceso, es decir, se trata de una formalidad esencial del procedimiento que posibilita a las partes a ejercer de manera completa su derecho de defensa, al permitirles contradecir.

"Por ende, se debió considerar que el auto de sobreseimiento fue contrario a derecho, al emitirse sin haber dado posibilidad de alegar, y sin haberle dado vista con la posible actualización de la causal de improcedencia.

"Cita en apoyo a sus consideraciones la tesis aislada III.7o.A.8 A (10a.), sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de rubro: 'ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PERIODO DE CINCO DÍAS PARA FORMULARLOS ANTES DE PRONUNCIAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO ESTIME ACTUALIZADA UNA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO INVOCADA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO EN PERJUICIO DEL ACTOR QUE TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO.'

"El motivo de disenso resulta infundado.

"En principio, es oportuno destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que las autoridades jurisdiccionales tienen, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; que son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:

"1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

"2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

"3) La oportunidad de alegar; y,

"4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Requisitos sin los cuales, se dejaría de cumplir con el debido proceso legal que procura evitar la indefensión del afectado; así como, en el caso específico, de no colmarse el punto tres, previamente citado, resultarían vulnerados los principios de congruencia y exhaustividad, toda vez que la sentencia no podría comprender todos los puntos que constituyeron la materia del debate.

"Lo que encuentra apoyo en la jurisprudencia 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del siguiente tenor:

"'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' (se transcribe)

"De conformidad con el criterio transcrito, cuando no se conceda a las partes los términos o prórrogas a que tienen derecho con arreglo a la ley, o no se sigan los pasos de todo el proceso, se debe considerar que existe una violación a las reglas esenciales del procedimiento.

"Sobre el particular, conviene señalar que en el procedimiento contencioso existen, por regla general, dos etapas, la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución.

"La instrucción se divide a su vez en tres partes, a saber:

"1. Postulatoria o expositiva: Es aquella que permite instruir al juzgador en la litis a debate;

"2. Probatoria: Tiene como finalidad llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas; se subdivide en etapa de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo; y,

"3. Preconclusiva: Está integrada por los alegatos o conclusiones que formulan las partes.

Ahora bien, de manera general, puede decirse que los alegatos son los argumentos o razonamientos verbales o escritos que formulan las partes, una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; lo cual, indefectiblemente se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes, mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho, en defensa de sus intereses jurídicos, con el objeto de demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte.

"A lo anterior, también se le conoce como alegato de bien probado, que es el acto mediante el cual, en forma oral o escrita, una parte expone en forma metódica y razonada los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito de la prueba aportada, así como el demérito de las ofrecidas por la contraparte.

"En ese orden de ideas, alegar de bien probado significa el derecho que le asiste a cada parte en el juicio, para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio.

"Así, los alegatos en los juicios ordinarios, no tienen una forma determinada por las leyes procesales; empero, cabe tener en cuenta que es la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, su impugnación respecto de las ofrecidas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado, entre otras.

"Ahora bien, el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece lo siguiente:

"'Artículo 47.' (se transcribe)

"Del dispositivo previamente transcrito, se evidencia que diez días después de concluida la sustanciación del juicio contencioso administrativo, el Magistrado instructor notificará por lista a las partes, que tienen un término de cinco días para formular sus alegatos, los cuales, dicho sea de paso, de presentarse oportunamente, habrán de ser considerados al dictar sentencia,

lo cual implica que deberán ser materia de pronunciamiento específico en la mencionada resolución definitiva; además, el precepto en comento también dispone que, al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

"Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que se conceda el término a que hace referencia el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, previamente debe agotarse la etapa postulatoria, es decir, delimitar la litis a debate y, en su caso, el periodo probatorio, por lo que sólo concluido lo anterior, puede y debe otorgarle el plazo de cinco días a las partes para que formulen sus alegatos, mismo que, una vez concluido, conduce a emitir el acuerdo en que se declare cerrada la instrucción.

"Sin embargo, en la porción final del primer párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se contempla el caso en que habrá de resolverse un sobreseimiento, precisándose al efecto que, en dicho supuesto, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción, pues de su contenido textual se desprende lo siguiente:

"Artículo 49.' (se transcribe)

"De una interpretación funcional de los preceptos transcritos se advierte que, para que el Magistrado instructor dicte una resolución en caso de sobreseimiento, no será necesaria la emisión de un acuerdo en el que se declare cerrada la instrucción, lo cual implícitamente significa que tampoco resulta necesario conceder término para presentar alegatos, en tanto que, de manera ordinaria, es precisamente con la culminación de dicho plazo con el que se cierra la instrucción. Máxime que, como se apuntó con antelación, para que se abra expresamente el término para presentar alegatos debe agotarse la etapa postulatoria, lo que no acontece en el supuesto excepcional previsto en el artículo 49, es decir, cuando sobrevenga alguna de las causas de sobreseimiento previstas en el artículo 9 del mismo ordenamiento.

"Interpretación que en modo alguno restringe el derecho de defensa de las partes, en tanto que, de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la ley de la materia, procede el recurso de reclamación contra las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción.

"Luego, es en dicho recurso donde las partes tendrán la oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga, en contra del sobreseimiento decretado por el Magistrado instructor, tutelándose de esa manera los derechos de defensa y debido proceso, en tanto que en el recurso de reclamación se podrán exponer los argumentos conducentes a fin de eventualmente demostrar que no debió sobreseerse en el juicio contencioso administrativo.

"De ahí que no le asista razón a la parte quejosa, al pretender que expresamente se le diera vista con la posible actualización de la causal de improcedencia y se le concediera término para presentar alegatos, pues no existe previsión en ese sentido en la ley que rige el procedimiento contencioso administrativo, aunado a que, como se ha indicado, a través del recurso de reclamación se encuentra plenamente tutelado el derecho de alegar, como parte del debido proceso, en la medida que, a través de la interposición de ese recurso, el inconforme se encuentra en posibilidad de desvirtuar los motivos de improcedencia que condujeron al sobreseimiento del juicio, con lo cual, también se garantiza el derecho de defensa.

"Por los motivos expuestos, es que **no se comparte la tesis aislada III.7o.A.8 A (10a.), sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, invocado por la parte quejosa, de rubro siguiente: 'ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE CINCO DÍAS PARA FORMULARLOS ANTES DE PRONUNCIAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO ESTIME ACTUALIZADA UNA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO INVOCADA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO EN PERJUICIO DEL ACTOR QUE TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO.'**

"Debiendo precisarse que no resulta aplicable al caso lo previsto en la tesis jurisprudencial 2a./J. 116/2016 (10a), de «título y subtítulo»: 'ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE RESPETAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 58-15 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS, ANTES DE DECLARAR CERRADA LA INSTRUCCIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 13 DE JUNIO DE 2016).', en tanto que la misma se refiere a la obligación de respetar el plazo para presentar alegatos, antes de declarar cerrada la instrucción del procedimiento sumario, supuesto distinto al que se dio en el caso que nos ocupa, en el que se actualizó la porción final

del primer párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo atento a que se sobreseyó en el juicio sin que fuese necesario el cierre de la instrucción. ..." [Énfasis añadido]

2. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (amparo directo 93/2016).

- El dieciocho de marzo de dos mil catorce, la entonces Administración Local de Auditoría Fiscal de Guadalajara Sur inició una visita domiciliar que culminó el veinticinco de junio de dos mil quince con la notificación de la resolución determinante de un crédito fiscal fincado a cargo de "Sunlight Only", Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal.

- En contra de dicha resolución, el representante legal de la parte actora demandó su nulidad, del cual conoció la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual fue registrado con el número de expediente 7915/15-07-02-05 y el treinta y uno de julio de dos mil quince su representada presentó un escrito libre ante la mencionada Administración Local de Recaudación, en el que ofreció en garantía del interés fiscal un bien; sin embargo, hasta el diez de febrero de dos mil dieciséis, la Administración Desconcentrada de Recaudación de Jalisco "2" le notificó a su representada el oficio impugnado, mediante el cual se le informó del rechazo de la mencionada garantía del interés fiscal; lo anterior, bajo el argumento sustancial de que el bien ofrecido como caución era inembargable.

- Mediante escrito presentado el treinta de marzo de dos mil dieciséis, demandó la nulidad de la resolución identificada con el número de oficio 400-32-00-02-02-2016-00851 de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, emitida por el administrador desconcentrado de Recaudación de Jalisco "2" del Servicio de Administración Tributaria, mediante la cual se rechazó la garantía del interés fiscal que la persona moral accionante había ofrecido el treinta y uno de julio de dos mil quince.

- Por razón de turno, le correspondió conocer a la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Guadalajara, Jalisco, cuyo Magistrado instructor la admitió a trámite en la vía ordinaria, mediante proveído de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, en el que adicionalmente ordenó emplazar al administrador desconcentrado de Recaudación de Jalisco "2", por conducto del titular de la Administración Desconcentrada Jurídica de Jalisco "2", como demandado.

- Al darle contestación a la demanda de nulidad promovida en su contra, el titular de la Administración Desconcentrada Jurídica de Jalisco "2", en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la propia autoridad demandada, por una parte, hizo valer la causal de improcedencia que surgía de la interpretación conjunta de los artículos 8o., fracciones II y XVI, y 9o., fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que aludía a las resoluciones de las que no compete conocer al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por no ser definitivas y, por la otra, expuso las razones por las que debían conceptuarse como infundados los motivos de impugnación hechos valer por el representante legal de la persona moral quejosa.

- Por lo que el Magistrado instructor de la Sala responsable ordenó correrle traslado con el recurso respectivo a la parte actora, al advertirse de autos una posible causal de sobreseimiento y, por ende, se ordenó turnar los autos para su estudio, evitando así el cierre de instrucción, todo ello, en proveído de uno de septiembre de dos mil dieciséis.

- Este último auto fue notificado a la persona moral accionante, el catorce de septiembre de dos mil dieciséis, e inmediatamente después se encuentra agregada la sentencia correspondiente, que fue pronunciada desde el cinco de los mismos mes y año, en el cual se consideró fundado el motivo de improcedencia hecho valer por la autoridad demandada y, en consecuencia, se decretó el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo de origen.

- En contra de dicha resolución, por escrito presentado el catorce de noviembre de dos mil dieciséis, el representante de la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y, por acuerdo de veintitrés siguiente, admitió la demanda a trámite registrándola bajo el número 93/2016.

- Previos los trámites conducentes, en sesión de dos de febrero de dos mil diecisiete, el Pleno de dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en donde determinó que lo procedente era conceder el juicio de amparo, al considerar lo siguiente:

"SEXTO.—Estudio. ...

"Sentadas las anteriores premisas, a continuación se expondrán de manera razonada los motivos por los que se consideran sustancialmente fundados los argumentos expresados en el segundo concepto de violación que

hizo valer el representante legal de la directa solicitante de amparo, mediante los cuales se destaca la probable actualización de una violación de índole procesal:

"Particularmente, el solicitante de amparo se duele en dicho apartado de que la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa incurrió en una vulneración a la garantía de previa audiencia de su representada, en la medida que pronunció la sentencia correspondiente, sin que previamente ordenara la apertura de un periodo de alegatos en el que se le permitiera sostener la procedencia del juicio de nulidad respectivo, mediante la expresión de argumentos encaminados a desvirtuar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, misma que, a la postre, se consideró actualizada para sustentar el sobreseimiento impugnado; lo que, a decir del inconforme, constituye una prerrogativa procesal a favor de su mandante, que se encuentra expresamente consagrada en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y asegura que, por tanto, su falta de observancia configura una transgresión de índole adjetiva.

"Es así, en opinión del inconforme, porque el solo hecho de no permitirle a su representada acceder a un periodo de alegatos, constituye una violación procesal que incide de manera directa en la vulneración de la garantía de previa audiencia de la mencionada negociación mercantil, en la medida que le impidió la oportunidad de ser escuchada para desvirtuar el motivo de sobreseimiento invocado por su contraparte, así como de evidenciar la procedencia del juicio natural, e independientemente de ello, se trata de una formalidad esencial de todo procedimiento que, necesariamente, debió haber sido respetada por la responsable; todo lo cual resulta sustancialmente fundado, como enseguida se pasa a demostrar:

"De entrada, conviene apuntar en esta ejecutoria que la irregularidad procesal puesta de relieve, es factible analizarla en el presente amparo directo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 170, fracción I y 172, fracción VI, de la Ley de Amparo vigente, que disponen lo siguiente:

"Artículo 170.' (se transcribe)

'Artículo 172.' (se transcribe)

"En efecto, el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo dispone que en los juicios seguidos ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se

afectan las defensas del quejoso, cuando no se le concedan los plazos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley; hipótesis que se surte en el caso, porque la Sala responsable no cumplió con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como se pondrá en evidencia a lo largo de esta ejecutoria.

"Para evidenciarlo así, es oportuno destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que las autoridades jurisdiccionales tienen, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga '... se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento ...'; que son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:

"1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

"2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

"3) La oportunidad de alegar; y,

"4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Requisitos sin los cuales, se dejaría de cumplir con el debido proceso legal que procura evitar la indefensión del afectado; así como, en el caso específico, de no colmarse el punto tres, previamente citado, resultarían vulnerados los principios de congruencia y exhaustividad, toda vez que la sentencia no podría comprender todos los puntos que constituyeron la materia del debate.

"Tienen aplicación al presente razonamiento, las consideraciones jurídicas plasmadas en la jurisprudencia 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' (se transcribe)

"Así resulta evidente que cuando no se conceda a las partes los términos o prórrogas a que tienen derecho con arreglo a la ley, o no se sigan los

pasos de todo el proceso, se debe considerar que existe una violación a las reglas esenciales del procedimiento, como acontece en la especie, dado que la Sala responsable dictó la sentencia reclamada, sin que previamente otorgara o al menos respetara a las partes, pero especialmente a la parte actora, aquí quejosa, el plazo de cinco días necesario para formular los alegatos de su intención, tal como lo previene el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Sobre el particular, conviene señalar que en el procedimiento contencioso existen, por regla general, dos etapas, la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución.

"La instrucción se divide a su vez en tres partes, a saber:

"1. Postulatoria o expositiva: Es aquella que permite instruir al juzgador en la litis a debate;

"2. Probatoria: Tiene como finalidad llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas; se subdivide en etapa de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo; y,

"3. Preconclusiva: Está integrada por los alegatos o conclusiones que formulan las partes.

"Ahora bien, de manera general, puede decirse que los alegatos son los argumentos o razonamientos verbales o escritos que formulan las partes, una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; lo cual, indefectiblemente se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes, mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho, en defensa de sus intereses jurídicos, con el objeto de demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte.

"A lo anterior, también se le conoce como alegato de bien probado, que es el acto mediante el cual, en forma oral o escrita, una parte expone en forma metódica y razonada los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito de la prueba aportada, así como el demérito de las ofrecidas por la contraparte.

"En ese orden de ideas, alegar de bien probado significa el derecho que le asiste a cada parte en el juicio, para que en el momento oportuno recapi-

tule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio.

"Así, los alegatos en los juicios ordinarios no tienen una forma determinada por las leyes procesales; empero, cabe tener en cuenta que es la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, su impugnación respecto de las ofrecidas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado, entre otras.

"Al respecto, cabe hacer mención que por regla general, los alegatos no forman parte de la litis; sin embargo, lo anterior no acontece de igual manera en el juicio contencioso administrativo que se tramita en las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues el ordenamiento que rige dicho procedimiento de nulidad establece los plazos y forma de notificar el período para formular alegatos y, fundamentalmente, que los mismos necesariamente deben tomarse en cuenta en el fallo que se dicte.

"Por las razones jurídicas que contiene, cobra aplicación la jurisprudencia número 2a./J. 62/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 206 del Tomo XIV, diciembre de 2001, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que al rubro y texto informa:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.' (se transcribe)

"Ahora bien, el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

"Artículo 47.' (se transcribe)

"Del dispositivo previamente transcrito, se evidencia que diez días después de concluida la sustanciación del juicio contencioso administrativo, el Magistrado instructor notificará por lista a las partes, que tienen un término de cinco días para formular sus alegatos, los cuales, dicho sea de paso, de

presentarse oportunamente, habrán de ser considerados al dictar sentencia, lo cual implica que deberán ser materia de pronunciamiento específico en la mencionada resolución definitiva; además, el precepto en comento también dispone que, al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

"Lo acabado de considerar pone de manifiesto que si los alegatos formulados por las partes en el juicio de nulidad deben ser considerados al dictar sentencia, deviene incuestionable que en caso de que la Sala responsable no respete el plazo otorgado en la norma para aportar dichos razonamientos, se deja en estado de indefensión a las partes en el juicio de nulidad, en la medida que se les veda toda oportunidad de exponer los argumentos de la negación de los hechos afirmados o derecho invocado por la contraparte; así como impugnar el ofrecimiento y desahogo de las pruebas que se hayan ofrecido en dicho juicio.

"Además, que una vez transcurrido el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se debe cumplir con la diversa exigencia procesal de emitir el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

"Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el momento procesal oportuno para conceder el término a que se refiere el precepto en cita, es después de que haya concluido la sustanciación del juicio, cuando no exista cuestión pendiente que impida su resolución; esto es, una vez que la parte demandada ha contestado la demanda y las partes han ofrecido las pruebas que consideren convenientes para sustentar sus pretensiones..

"Esto es, para que se conceda el término a que hace referencia el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, previamente debió agotarse la etapa postulatoria, es decir, delimitar la litis a debate y, en su caso, el periodo probatorio, por lo que sólo concluido lo anterior, puede y debe otorgarle el plazo de cinco días a las partes para que formulen sus alegatos, mismo que, una vez concluido, conduce a emitir el acuerdo en que se declare cerrada la instrucción.

"Como se observa, el aludido precepto establece una obligación procesal consistente en hacerle saber a las partes que cuentan con el aludido término de cinco días para formular alegatos, así como de respetar dicho plazo,

permitiendo que transcurra en su totalidad, una vez concedido, pues todo ello incide en el derecho de defensa que tiene en el juicio de nulidad la parte actora, hoy quejosa, toda vez que se genera para ésta no sólo la posibilidad de formular alegatos por escrito, sino que además le brinda certeza sobre la actividad jurisdiccional que corresponde y los precisos periodos de tiempo en que la misma debe desarrollarse.

"En suma, es incuestionable que el incumplimiento de tales obligaciones procesales por parte del Magistrado instructor, se traduce en una manifiesta violación a las reglas esenciales que rigen el procedimiento de un juicio de nulidad, ya que dejan a las partes y sobre todo a la demandante en un auténtico estado de indefensión que, sin lugar a dudas, trasciende al resultado del juicio, en la medida que esa imposibilidad de alegar puede traducirse en un resultado desfavorable, como en la especie.

"Es así, porque como ya se precisó al inicio de este considerando, en el caso únicamente se tuvo por recibida la contestación de la autoridad demandada en proveído de uno de septiembre de dos mil dieciséis y, debido a que en la misma se hizo valer la posible actualización de un motivo de sobreseimiento del juicio natural, el Magistrado instructor de la Sala responsable decidió, sin mayor trámite, correrle traslado con su contenido a la parte actora, hoy quejosa, '... para los efectos legales correspondientes ...' –esto es, sin especificar cuál era el objeto de la vista relativa– y ordenó, a continuación, turnar los autos para su estudio, argumentando al efecto la posibilidad de evitar de esa manera la emisión de un cierre de instrucción, como lo autoriza el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues así lo puso de relieve cuando plasmó en el acuerdo correspondiente, de manera textual, lo que enseguida se retoma: '... se ordena turnar los autos al Magistrado instructor para su estudio y, en su caso, se evita el cierre de instrucción ...'

"Lo trascendente de la precisión acabada de realizar, estriba en que en la porción final del primer párrafo del invocado artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ciertamente se contempla el caso en que habrá de resolverse un sobreseimiento, precisándose al efecto que, en dicho supuesto, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción, pues de su contenido textual se desprende lo siguiente:

"Artículo 49.' (se transcribe)

"No obstante ello, resulta fácil advertir que lo único que previene el dispositivo legal previamente transcrito, es que para dictar una resolución

en caso de sobreseimiento, no será necesaria la emisión de un acuerdo en el que se cierre la instrucción, pero de ninguna manera se obliga a la Sala a proceder en esos términos, pues únicamente se indica que no será imprescindible la práctica de dicha actuación judicial, pero tampoco se impide o restringe su realización.

"Además, en este último numeral nada se contempla en relación con el periodo de alegatos, puesto que no se contiene disposición similar alguna sobre dicho tópico, en cuanto a la eventual irrelevancia de su omisión, como acontece con el acuerdo de cierre de instrucción; por el contrario, el diverso numeral 47 de la invocada legislación federal, claramente dispone una auténtica obligación a cargo de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de notificarle a las partes que tienen un término de cinco días para formular por escrito los alegatos de su intención, sin que se contemple siquiera algún supuesto de excepción a dicha regla general; lejos de ello, debe insistirse en que se trata de una formalidad esencial del procedimiento que, como se evidenció en párrafos precedentes, necesariamente debe ser respetada en todo proceso jurisdiccional, con el fin de salvaguardar la garantía de previa audiencia de las partes contendientes.

"Pensar lo contrario, para considerar que tratándose de resoluciones de sobreseimiento, al actor no puede permitírsele formular alegatos de bien probado, en su caso, implicaría hacer nugatorio su derecho a una defensa adecuada y, por supuesto, una manifiesta vulneración a su garantía de previa audiencia, puesto que se trata de una determinación que, de materializarse, necesariamente trascenderá en su perjuicio y, por ello, es innegable que debe permitírsele la oportunidad de alegar lo que a su derecho corresponda, antes de emitirse la decisión atinente; lo que, sin embargo, no aconteció en la especie.

"Para corroborar lo anterior, cabe acotar en esta ejecutoria que, inclusive, en el juicio sumario que se tramita ante las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que por su especial naturaleza debe resolverse con mayor celeridad, igualmente se exige el respeto del mencionado derecho de las partes a formular alegatos, según se desprende del numeral 58-11 de la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Sobre este último tema, resulta altamente ilustrativa la siguiente jurisprudencia por contradicción de tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada como 2a./J. 116/2016 (10a.), que puede consultarse bajo el número de registro «digital»: 2012605, o bien, en la página

777 del Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, misma que a la letra dice:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE RESPETAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 58-15 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS, ANTES DE DECLARAR CERRADA LA INSTRUCCIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 13 DE JUNIO DE 2016).'
(se transcribe)

"Consecuentemente, es indiscutible que la sola invocación del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por parte de la responsable, no basta para considerar justificada la omisión de la responsable de respetarle a la persona moral quejosa el derecho de formular alegatos.

"Máxime, que en el caso concreto ni siquiera se acreditó que la Sala responsable hubiera respetado el plazo de cinco días con que la quejosa contaba para formular los alegatos de su intención, según se verá.

"Ello, porque como también se relató al inicio de este considerando, si bien se ordenó correrle traslado con el escrito de contestación a la parte actora, '... para los efectos legales correspondientes ...', en proveído de uno de septiembre de dos mil dieciséis, de ninguna manera puede perderse de vista que este último acuerdo se notificó de manera personal a la persona moral accionante, hoy quejosa, hasta el catorce de septiembre siguiente, es decir, cuando ya había sido pronunciada la sentencia reclamada, de cinco de septiembre de dos mil dieciséis; lo que, visto desde otra perspectiva, por sí solo configura una diversa transgresión procesal que, sin lugar a dudas, dejó sin posibilidad de defensa a la negociación mercantil quejosa, puesto que con ello se impidió a la persona moral quejosa tener siquiera conocimiento de la existencia del motivo de sobreseimiento hecho valer por la autoridad demandada, pero sobre todo, de alegar sobre su presumible actualización, para tratar de evidenciar, en su caso, la procedencia del juicio contencioso administrativo de origen, como bien lo destaca el solicitante de amparo.

"De hecho, ello es lo que justifica el análisis primigenio del concepto de violación analizado, pues como bien lo destaca el solicitante de amparo, se le privó de la oportunidad de controvertir la actualización de la causal invocada

por la parte reo, y esa omisión de la responsable amerita ser reparada para el efecto de que se le otorgue dicha posibilidad y se resuelva sobre la existencia o no, del aludido motivo de sobreseimiento, pero con base en los argumentos que lleguen a plantear ambas partes en el sumario de origen, pues de lo contrario, si se resolviera de fondo sobre la causal involucrada, este órgano de control constitucional se estaría sustituyendo claramente en las facultades de la Sala responsable, como autoridad de instancia.

"Lo anterior cobra relevancia en la medida que, como se adujo previamente, la normatividad aplicable no distingue para la oportunidad de ofrecer alegatos entre los casos de sobreseimiento y aquellos otros en los que se resuelve de fondo la controversia planteada, antes bien, exige la obligación a cargo de la autoridad responsable de respetar el plazo previsto para ello en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, e independientemente de ello, establece la diversa fatiga a cargo de la responsable de pronunciarse sobre los alegatos formulados con la debida oportunidad, como ya se destacó en párrafos precedentes.

"Queda de manifiesto pues, acorde con los antecedentes y pormenores anteriormente expuestos, que en la especie, sin lugar a dudas, se infringió lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que se pronunció la sentencia reclamada, sin que previamente se hubiera respetado a la negociación accionante, aquí quejosa, el plazo necesario para formular los alegatos de su intención.

"En tal virtud, el incumplimiento de tal obligación procesal por parte del Magistrado instructor, se traduce en una clara violación a las reglas esenciales del procedimiento seguido en el juicio de nulidad de origen, que dejó a la demandante en estado de indefensión y que, adicionalmente, trascendió al resultado del fallo reclamado.

"Al respecto, resulta pertinente señalar que el Máximo Tribunal del país ha establecido, como un deber irrestricto para las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el de respetar el plazo otorgado a las partes para la formulación de los alegatos, de tal manera que no es factible pronunciar sentencia mientras que aquél no se haya cumplido, tal como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 41/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 45 del Tomo XV, mayo de 2002, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUÉL SE HAYA CUMPLIDO." (se transcribe)

"De hecho, conviene acotar que en una porción de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 71/2001-SS, de la que emanó la jurisprudencia previamente transcrita, aparece plasmado lo que a continuación se retoma:

"...

"Criterio el anterior que, si bien se refiere al artículo 235 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil cinco, lo cierto es que resulta aplicable al asunto, por equivalencia normativa, en cuanto a los plazos para la formulación de alegatos y cierre de instrucción, con el precepto 47 de la actual Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"En esas condiciones, no puede sino reiterarse que el proceder de la Sala responsable resulta contrario a lo que establece el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, por ende, se erige como una violación a las normas esenciales del procedimiento que, con apoyo en el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo, y la jurisprudencia 2a./J. 41/2002, antes transcrita, se concluye que dejó sin defensa a la negociación quejosa, en la medida que evidencia de modo indiscutible la transgresión a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso que se tutelan en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Lo anterior, porque como reiteradamente se ha dicho a lo largo de esta ejecutoria, la Sala responsable dictó sentencia sin haber respetado la oportunidad de la quejosa de formular alegatos en el término que dispone la ley, que en su caso y siendo de bien probado, podría traer como consecuencia que la Sala emitiera una resolución más benéfica a los intereses de la accionante, porque precisamente su naturaleza permite refutar los argumentos de contestación de la demandada en el procedimiento contencioso administrativo.

"En consecuencia, lo que procede es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que la Sala responsable:

"A. Deje insubsistente la sentencia reclamada; y,

"B. Ordene la reposición del procedimiento seguido en el juicio natural a partir del proveído de uno de septiembre de dos mil dieciséis, en el que tuvo por recibido el escrito de contestación formulado por la autoridad demandada, con el fin de que le otorgue a la persona moral quejosa el término de cinco días para formular los alegatos de su intención; en el entendido de que necesariamente deberá respetar dicho plazo, y que una vez concluido, con manifestaciones o sin ellas, podrá continuar con el trámite correspondiente para pronunciar la sentencia que en derecho proceda, con absoluta libertad de jurisdicción, pues en esta ejecutoria nada se resolvió en torno a la causal de improcedencia invocada por la autoridad demandada, ni respecto del fondo de la controversia planteada entre las partes contendientes.

"No es obstáculo para arribar a la anterior determinación, el hecho de que algunos de los criterios invocados en la presente ejecutoria se hayan emitido durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior, esto es, la publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis; sin embargo, dichos criterios resultan aplicables en la especie y pueden ser utilizados, en términos de lo previsto en el artículo sexto transitorio de la nueva Ley de Amparo, publicada en ese medio de difusión oficial el dos de abril de dos mil trece, vigente al día siguiente, que establece que la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior, continuará en vigor en lo que no se oponga a este nuevo ordenamiento, sin que en el caso concreto se advierta oposición alguna al respecto.

"Asimismo, no pasan inadvertidas las manifestaciones que, a manera de alegatos, formula la autoridad que figura con el carácter de tercero interesada, Administración Desconcentrada Jurídica de Jalisco '2', por conducto de su titular; sin embargo, únicamente debe precisarse que su análisis no resulta obligado para este Tribunal Colegiado de Circuito, en virtud de que no forman parte de la litis en el juicio de amparo.

"En apoyo a lo anterior, resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia P./J. 27/94, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Octava Época, tomo 80, agosto de 1994, página 14, cuyos rubro y contenido, son los siguientes:

"ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)

"Finalmente, en lo que se refiere al pedimento número 40/2016, formulado por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, en el que opina que debe negarse el amparo petitionado, únicamente cabe señalar que sus manifestaciones tampoco precisan ser atendidas de manera expresa, en términos de la siguiente tesis que se comparte, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de mil novecientos noventa y cinco, página 576, Novena Época, cuyo sumario es el siguiente:

"'MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA EN EL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe)" [Énfasis añadido]

Como consecuencia de dicha determinación se emitió la tesis publicada bajo el número de registro digital: 2014078, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE CINCO DÍAS PARA FORMULARLOS ANTES DE PRONUNCIAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO ESTIME ACTUALIZADA UNA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO INVOCADA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO EN PERJUICIO DEL ACTOR QUE TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO.—El artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que los Magistrados instructores de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al conocer de los juicios de nulidad tramitados en la vía ordinaria, se encuentran obligados a hacerle saber a las partes que cuentan con el plazo de cinco días para formular alegatos por escrito, así como a respetar dicho plazo y permitir que transcurra en su totalidad, una vez concedido, como se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 41/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por su parte, el diverso 49 de la invocada legislación dispone que para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción; sin embargo, este último dispositivo no debe interpretarse en el sentido de que, una vez advertido algún motivo de sobreseimiento en el juicio natural, pueden omitirse tanto el periodo de alegatos como el cierre de la instrucción, porque únicamente indica que no será imprescindible la emisión de un acuerdo en el que se declare cerrada la instrucción, pero no impide o limita su realización e, independientemente de ello, nada prevé en relación con el periodo de alegatos, que constituye una formalidad esencial del procedimiento, dirigida a salvaguardar el derecho de audiencia de las partes contendientes. Por tanto, debe estarse a lo ordenado

en la norma que dispone la obligatoriedad de abrir y dejar que transcurra el plazo de cinco días para alegar de bien probado, sobre todo, si se toma en cuenta que tratándose de la posible actualización de una causal de sobreseimiento invocada por la autoridad demandada, es indispensable que el actor tenga la oportunidad de pronunciarse al respecto, pues de lo contrario, se le dejará en estado de indefensión, lo que genera una violación procesal que, sin lugar a dudas, trascenderá al resultado del fallo que ponga fin al juicio, en caso de que aquélla se considere acreditada; todo lo cual patentiza que, en dicho supuesto, con mayor razón debe respetarse la aludida prerrogativa procesal."

CUARTO.—Existencia o no de la contradicción de tesis. Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 72/2010 (bajo el número de registro digital: 164120), estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. El citado criterio prevé lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁷

⁷ Cuyo texto es: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas

De la jurisprudencia transcrita se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

En consecuencia, debe decirse que, en la especie, en relación con las ejecutorias del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el amparo directo 470/2018, y el criterio que estima discrepante derivado del diverso amparo directo 93/2016 dictado por el

jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sí existe contradicción de tesis, ya que de las consideraciones de las ejecutorias referidas se evidencia que los tribunales contendientes partieron de hechos similares y, por tanto, examinaron una misma cuestión jurídica.

Para corroborarlo es relevante establecer lo que, en esencia, precisó, en lo que interesa al presente asunto, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 470/2018, en atención a lo siguiente:

- El Tribunal Colegiado del conocimiento declaró infundado el concepto de violación en donde la parte quejosa aducía que se le debió haber dado vista con la causa de sobreseimiento invocada por la autoridad demandada o la posibilidad de presentar alegatos, siendo esta última una formalidad esencial del procedimiento, debido a que si bien el artículo 49, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regulaba que cuando se actualizara una causa de improcedencia no era necesario que el Magistrado instructor esperara a que se cerrara la instrucción para sobreseer en el juicio no menos cierto era que ni en ese precepto ni en ningún otro facultaban para sobreseer sin la posibilidad de presentar alegatos si no se había corrido traslado con el escrito en que la autoridad estimaba que se actualizaba la causal de improcedencia respectiva.

- En ese sentido, el Tribunal Colegiado invocó lo que al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había determinado vinculado con las obligaciones que tienen las autoridades jurisdiccionales de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento para garantizar la defensa adecuada y acatar el debido proceso legal, siendo uno de dichos requisitos el relativo a la oportunidad de alegar, en atención a que, de no ser así, la sentencia que se dictare no podría tener todos los puntos que constituyeron la materia del debate.

- Citando para sustentar su dicho la tesis 47/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

- Al respecto, invocó las dos etapas que tenía el procedimiento contencioso, siendo la primera la de instrucción y la segunda la de conclusión o resolución, señalando que dentro de la primera se abarca la etapa preconclusiva que se encontraba integrada por los alegatos que formulaban las partes.

- Se definió qué se debía entender por alegatos, al igual que por alegatos de bien probado, indicando que los alegatos en los juicios ordinarios no tenían una forma determinada por las leyes procesales, pero que eran la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas para demostrarlos, su valor, su impugnación respecto de las ofrecidas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, los hechos probados, razones legales y doctrinarias que se aducían a favor del derecho invocado.

- También se citó el contenido del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para hacer notar que, de conformidad con dicho ordenamiento, diez días después de concluida la sustanciación del juicio contencioso administrativo el Magistrado instructor debía notificar por lista a las partes en un término de cinco días para formular sus alegatos, para una vez concluido dicho plazo se dictara un acuerdo que declarara cerrada la instrucción, precisándose que los alegatos se tenían que considerar al dictar sentencia.

- Por tanto, para que se concediera el término a que hacía referencia el numeral en cita previamente debía agotarse la etapa postulatoria, esto es, delimitar la litis a debate y el periodo probatorio, por lo cual, sólo concluido lo anterior podría otorgarse el plazo de cinco días a las partes para que formularan sus alegatos, para después emitir el acuerdo que declarara cerrada la instrucción.

- En ese sentido, se precisó que, no obstante lo anterior, la porción final del primer párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo preveía el supuesto cuando se resolvía el sobreseimiento sin que fuera necesario que se dictara un acuerdo que declarara cerrada la instrucción.

- Estableciendo al efecto que de una interpretación de los artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advertía que para que el Magistrado instructor dictara una resolución en caso de sobreseimiento no sería necesaria la emisión de un acuerdo que declarara cerrada la instrucción, lo cual implícitamente significaba que tampoco resultaría necesario conceder el término para presentar alegatos, en tanto que era precisamente con la culminación de dicho plazo con el que se cerraba la instrucción, máxime que para que abriera expresamente el término para presentar alegatos debía agotarse la etapa postulatoria, lo cual no acontecía en el supuesto excepcional previsto en el artículo 49 del ordenamiento en cita, es decir, cuando sobreviniera una de las causas de sobreseimiento previstas en el artículo 9o. del mismo ordenamiento.

- Indicando que dicha interpretación no restringía el derecho de defensa de las partes, debido a que, de conformidad con el numeral 59 de la ley en comento, procedía el recurso de reclamación contra las resoluciones que decretaran o negaran el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción, por lo que ahí las partes tendrían la oportunidad de alegar lo que a su derecho conviniera en contra del sobreseimiento, al igual que los argumentos respectivos, a fin de demostrarse en que no debió sobreseerse en el juicio contencioso administrativo.

- Concluyendo que no tenía razón la quejosa, al pretender que expresamente se le debió dar vista con la posible actualización de la causal de improcedencia y se le concediera el término para presentar alegatos, en atención a que no existía previsión en ese sentido en la ley, aunado a que por medio del recurso de reclamación se encontraba plenamente tutelado el derecho a alegar y desvirtuar los motivos de improcedencia que condujeron a sobreseer en el juicio, garantizando el derecho de defensa.

- Precisando que no era aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 116/2016 (10a.), de «título y subtítulo»: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE RESPETAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 58-15 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS, ANTES DE DECLARAR CERRADA LA INSTRUCCIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 13 DE JUNIO DE 2016).", debido a que la misma se refería a la obligación de respetar el plazo para presentar alegatos antes de declarar cerrada la instrucción del procedimiento sumario, supuesto distinto al que les ocupaba, en donde se actualizó la porción final del primer párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el cual se sobreseyó en el juicio sin que fuera necesario cerrar la instrucción.

Por otro lado, de lo resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al fallar el amparo directo 93/2016, se desprende lo siguiente:

- El Tribunal Colegiado declaró fundado el segundo concepto de violación hecho valer por la parte quejosa relacionado con la actualización de una violación procesal, al haberse vulnerado su garantía de audiencia previa al haberse dictado sentencia sin que previamente se ordenara la apertura de un periodo de alegatos, en el que se le permitiera sostener la procedencia del

juicio de nulidad respectivo y desvirtuar la causal de improcedencia invocada por la autoridad demandada, como se lo consentía el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- En efecto, el tribunal estimó que se actualizaba la hipótesis contenida en el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo, en donde se disponía que en los juicios seguidos ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo se consideraban violadas las leyes del procedimiento y se afectaban las defensas del quejoso cuando no se le concedían los plazos o prórrogas a que se tuviera derecho conforme a la ley, ello debido a que la Sala responsable no cumplió con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- Para demostrar tal extremo, indicó lo que la Segunda Sala había establecido en relación con la obligación de las autoridades jurisdiccionales de respetar las formalidades esenciales del procedimiento, para lo cual trajo a colación los requisitos requeridos al efecto, encontrándose dentro de ellos la posibilidad de alegar, siendo que en el caso de no colmarse se le dejaría de cumplir con el debido proceso originando dejar en estado de indefensión al afectado, particularmente cuando a la actora no se le dio el plazo de cinco días necesario para formular sus alegatos, tal como lo regulaba el artículo 47 de la legislación en comento, pues la sentencia que se dictara no comprendería todos los puntos materia del debate.

- Invocó para tal efecto el contenido de la jurisprudencia 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."

- Asimismo, señaló que las etapas que integraban al procedimiento contencioso eran la de instrucción (dividida por la postulatoria o expositiva; la probatoria, la preconclusiva constituida por los alegatos o conclusiones de las partes) y la de conclusión o resolución.

- De igual forma, indicó que se debía entender por alegatos aquellos argumentos o razonamientos verbales o escritos que formulaban las partes, una vez concluidas las fases postulatorias y probatorias. Así como en qué consistía el alegato de bien probado, haciendo notar que era aquel derecho que le asistía a cada parte en el juicio para que en el momento oportuno recapitulara en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgían de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio.

- El tribunal hizo notar que los alegatos en los juicios ordinarios no tenían una forma determinada por las leyes procesales, siendo que si bien, por regla general, no formaban parte de la litis, ello no acontecía en el juicio contencioso administrativo tramitado ante las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues conforme al ordenamiento que regía al procedimiento de nulidad se fijaba el plazo y forma de notificar el periodo para formular alegatos y que los mismos debían tomarse en cuenta en el fallo que se dictare.

- Aplicando la jurisprudencia 2a./J. 62/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS."

- De esa forma, estudió el contenido del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de donde estimó que se evidenciaba que diez días después de concluida la sustanciación del juicio contencioso administrativo el Magistrado instructor debía notificar a las partes, las cuales tenían un término de cinco días para formular alegatos, asimismo, que una vez concluido dicho plazo, con alegatos o sin ellos, se debía dictar sentencia, siendo que en el supuesto de presentarse éstos se debían considerar al dictarla, lo cual implicaba que debían ser materia de pronunciamiento específico en la mencionada resolución definitiva.

- En relación con lo estudiado, el órgano colegiado consideró que si los alegatos formulados por las partes en el juicio de nulidad debían ser considerados al dictar sentencia en el supuesto en que la Sala no respetare dicho plazo se dejaba en estado de indefensión a las partes, además de que con ello se brindaba certeza sobre la actividad jurisdiccional que correspondía y los periodos de tiempo en que la misma se desarrollara.

- Por tanto, se concluyó que el incumplimiento de tales obligaciones procesales de parte del Magistrado instructor se traducía en una manifiesta violación a las reglas esenciales del procedimiento de un juicio de nulidad y dejaban a las partes en estado de indefensión que transcendía al resultado del fallo, en la medida en que esa imposibilidad de alegar se traducía en un resultado desfavorable.

- Sin que fuera óbice a lo determinado la porción final del primer párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Adminis-

trativo, en donde se contemplaba el caso en que no sería necesaria la emisión de un acuerdo que cerrara la instrucción cuando se actualizara una causa de sobreseimiento de las previstas en el artículo 9o. de la legislación en cita, dado que ello refiere únicamente que no sería imprescindible la práctica de dicha actuación judicial, pero tampoco impedía su realización, aunado a que nada contemplaba en relación con el periodo de alegatos, por el contrario, el artículo 47 claramente disponía una obligación a cargo de las Salas al respecto, sin que se previera algún supuesto de excepción a dicha regla general, por lo que sí se trataba de una formalidad esencial del procedimiento la oportunidad de formular alegatos de bien probado en el caso aludido, con el fin de salvaguardar la garantía de previa audiencia de las partes y su derecho a una defensa adecuada, ya que, de no hacerlo, trascendería en su perjuicio al no permitírsele la oportunidad de alegar lo a que a su derecho correspondiera, por lo que no bastaba la invocación del precepto 49 del ordenamiento jurídico en cita y el incumplimiento de la obligación procesal se traducía en una clara violación a las reglas esenciales del procedimiento seguido en el juicio de nulidad.

- Sustentando su determinación en el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 41/2002, de rubro: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUÉL SE HAYA CUMPLIDO."

De lo relatado en líneas precedentes se advierte que el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el amparo directo 470/2018, determinó que de una interpretación de los artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advertía que no se actualizaba una violación al procedimiento que afectara las defensas de la parte quejosa que el Magistrado instructor omitiera abrir y dejar que transcurriera el plazo para presentar alegatos en el juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria, cuando se estimare actualizada una causal de sobreseimiento, lo anterior debido a que, en ese caso, el Magistrado instructor podría dictar una resolución de sobreseimiento sin que fuera necesario que se declarara cerrada la instrucción, lo que implícitamente significaba que tampoco resultaba necesario conceder el término para presentar alegatos, en tanto que cuando se generaba el supuesto excepcional del artículo 49, esto es, cuando se hubiere actualizado una causa de sobreseimiento de las previstas en el artículo 9o. de dicho ordenamiento jurídico no tenía razón la quejosa al pretender que expresamente se le debía

dar vista con la causal y se le concediera el término para presentar alegatos, ya que no existía previsión en ese sentido en la ley, además de que por medio del recurso de reclamación se encontraba tutelado su derecho a alegar y desvirtuar los motivos de improcedencia que generaron dicho sobreseimiento, con lo que se garantizaba su derecho de defensa.

Mientras que de lo fallado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo directo 93/2016, fue que la omisión del Magistrado instructor de abrir y dejar que transcurriera el plazo para formular alegatos cuando se hubiere advertido la actualización de una causa de sobreseimiento en un juicio contencioso administrativo federal tramitado en la vía sumaria sí constituía una violación al procedimiento en perjuicio del actor que trascendía al resultado del fallo, al ser contrario a lo que establecía el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que el hecho de que en ese caso se ubicara en el supuesto del numeral 49 de la Ley Federal en cita implicara la validez de la omisión de dar la oportunidad de formular alegatos de bien probado, en atención a que dicho numeral nada contemplaba en relación con el periodo de alegatos, sino únicamente la posibilidad de no emitir el acuerdo de cierre de instrucción.

Como se desprende de lo anterior, sí existe la contradicción de criterios, ya que los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en dilucidar si constituye una violación procesal que trascienda al resultado del fallo la omisión del Magistrado instructor de abrir y dejar que transcurra el plazo para formular alegatos en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria cuando se actualice una causa de sobreseimiento.

En esa medida, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación consiste en determinar si la omisión del Magistrado instructor de permitir a la parte actora formular alegatos en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria, constituye una violación al procedimiento que afecta las defensas del quejoso cuando se actualice una causa de sobreseimiento.

Se establece el punto de contradicción invocado, sin que sea obstáculo para resolver la contradicción de criterios el hecho de que los órganos colegiados hubieran fallado los asuntos sometidos a su consideración a partir del análisis de diversas disposiciones, de las que destacan los artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales se reformaron mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación

el trece de junio de dos mil dieciséis, puesto que no se modificó la esencia del mismo en lo que interesa para el presente asunto.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. VIII/2001, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."⁸

Además, no es óbice a lo anterior, el hecho de que para resolver las posturas contendientes se haya tomado en cuenta la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis; ya que la necesidad de dilucidar precisamente el referido punto de contradicción, deriva del hecho de que pueden encontrarse pendientes asuntos que, regulados bajo el régimen rector de aquella ley, deban resolverse conforme a las directrices jurídicas que se lleguen a establecer con motivo de esta contradicción.

QUINTO.—Estudio. Al respecto, para dilucidar el criterio que con carácter de jurisprudencia debe prevalecer, es pertinente tener en cuenta cuáles son las formalidades esenciales del procedimiento.

Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal ha considerado que las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que buscan garantizar la adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, esto es, consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal por medio de la garantía de audiencia previa al acto privativo.

Las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en los siguientes requisitos:

⁸ Publicada con el texto siguiente: "No es dable concluir que es inexistente una contradicción de tesis, cuando la norma legal que interpretaron los tribunales y que los llevó a conclusiones discrepantes, sufre una reforma que sólo modificó en parte la terminología empleada, pero no la esencia del precepto, en tanto que se entiende que si el contenido sustancial se mantiene, subsiste la divergencia de criterios que requiere ser superada a través del pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.", cuyos datos de identificación son: Novena Época. Registro digital: 189999. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, tesis P. VIII/2001 y página 322.

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en que se base la defensa.
- 3) La oportunidad de alegar.
- 4) El dictado de una resolución que dilucide las cuestiones debatidas.

Así se ha considerado que de no respetarse uno o varios de los requisitos que integran las formalidades esenciales del procedimiento implica dejar de cumplir con la garantía de audiencia previa y deja en estado de indefensión al sujeto, siendo relevante en lo que interesa al presente asunto la marcada con el número 3) consistente en la oportunidad de alegar.

Lo expuesto tiene sustento en la tesis P./J. 47/95, del Pleno de este Alto Tribunal, cuyo rubro es del tenor literal siguiente:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."⁹

En ese sentido, si la oportunidad de alegar se traduce en una formalidad esencial del procedimiento es pertinente traer a colación el contenido del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para ubicar si tal concepto se encuentra en el procedimiento contencioso administrativo, siendo relevante para el análisis del presente asunto el texto de los preceptos interpretados por los tribunales contendientes:

⁹ Cuyo texto es: "La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.". Publicada con los datos de identificación siguientes: Novena Época. Registro digital: 200234. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, materias constitucional y común, tesis P./J. 47/95, página 133.

<p align="center">AD. 470/2018 Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito</p>	<p align="center">AD. 93/2016 Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito</p>
<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada el 27 de enero de 2017 (vigente al 20 de febrero de 2018 cuando se presentó la demanda de nulidad)</p> <p>"Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:</p> <p>I. Por desistimiento del demandante.</p> <p>II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.</p> <p>III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.</p> <p>IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.</p> <p>V. Si el juicio queda sin materia.</p> <p>VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.</p> <p>El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial."</p>	<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada el 24 de diciembre de 2013 (vigente al 30 de marzo de 2016 cuando se presentó la demanda de nulidad)</p> <p>"Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:</p> <p>I. Por desistimiento del demandante.</p> <p>II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.</p> <p>III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio si su pretensión es intransmisible o, si su muerte, deja sin materia el proceso.</p> <p>IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o acto impugnados, siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante.</p> <p>V. Si el juicio queda sin materia.</p> <p>VI. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo.</p> <p>El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial."</p>

<p>"Capítulo VI "Del cierre de la instrucción</p> <p>(Reformado, D.O.F. 13 de junio de 2016)</p> <p>"Artículo 47. El Magistrado instructor, cinco días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y/o no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, <u>notificará a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos de lo bien probado por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia; dichos alegatos no pueden ampliar la litis fijada en los acuerdos de admisión a la demanda o de admisión a la ampliación a la demanda, en su caso.</u></p> <p><u>Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, quedará cerrada la instrucción del juicio, sin necesidad de una declaratoria expresa, y a partir del día siguiente empezarán a computarse los plazos previstos en el artículo 49 de esta ley.</u></p> <p>"Capítulo VIII "De la sentencia</p> <p>(Reformado primer párrafo, D.O.F. 13 de junio de 2016)</p> <p>"Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los</p>	<p>"Capítulo VI "Del cierre de la instrucción</p> <p>"Artículo 47. El Magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no existiere ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, <u>notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.</u></p> <p><u>Al vencer el plazo de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, con alegatos o sin ellos, se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción."</u></p> <p>"Capítulo VIII "De la sentencia</p> <p>"Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquel en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que se dictó dicho acuerdo. <u>Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.</u></p>
--	--

cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio. Para este efecto, el Magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el Magistrado ponente del Pleno o de la sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular."

El plazo para que el Magistrado ponente del Pleno o de la sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular."

De los preceptos referidos, cuyo texto guarda identidad jurídica, se puede establecer válidamente que el artículo 9o. del ordenamiento jurídico invocado prevé las causas por las cuales procede el sobreseimiento.

Por su parte, de los preceptos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ubicados en los capítulos VI y VIII, se advierte

que se establece la forma de proceder del Magistrado instructor y de la Sala para la sustanciación del procedimiento contencioso y el dictado de la sentencia, bajo los siguientes pasos:

- El Magistrado instructor una vez concluida la sustanciación del juicio (diez o cinco días después, acorde con el texto vigente aplicado a cada uno de los casos, ya que antes se contemplaba un plazo más amplio) y sin que exista alguna cuestión pendiente que impida su resolución tendrá la obligación de notificar a las partes para que al término de cinco días formulen sus alegatos por escrito.¹⁰

- Precisándose que los alegatos, de ser presentados, sí deben ser considerados al dictar sentencia.

- Posteriormente, una vez concluido el plazo de cinco días a que se alude, ya sea que se hubieran presentado alegatos o sin ellos se emitirá el acuerdo de cierre de instrucción.

- Para una vez ocurrido ello, es decir, cerrada la instrucción, el Magistrado instructor dicte la sentencia respectiva dentro de los plazos y términos regulados al efecto en el precepto 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.¹¹

- Vinculado con el dictado de la sentencia, es en el artículo 49 del ordenamiento jurídico en cita en donde se considera un supuesto de excepción en el cual no es necesario que se dicte un acuerdo que declare cerrada la instrucción, esto es, cuando se actualice alguna de las causas de sobreseimiento previstas en el artículo 9o. de la ley y lo conducente es dictar una resolución de sobreseimiento.

De lo reseñado se advierte que también dentro del procedimiento contencioso administrativo, de conformidad con la propia ley de la materia, existe

¹⁰ En ese sentido, el texto del artículo vigente establece el concepto de alegatos de bien probado a diferencia del anterior que sólo invocaba el término general de alegatos.

¹¹ Vinculado con los plazos a que se alude con la reforma de junio de dos mil dieciséis se simplificó el plazo entre el cierre de instrucción y el dictado de la sentencia por todos los Magistrados integrantes de la Sala, ya que antes se contemplaba que debía ser dentro de los sesenta días mientras ahora es dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al acuerdo respectivo. Aunado a que se le dio un plazo menor al Magistrado instructor para formular el proyecto correspondiente, de cuarenta y cinco días a treinta días siguientes al cierre de instrucción, el cual se empezaría a correr desde que tuviera en su poder el expediente.

la obligación del Magistrado instructor de una vez integrado el expediente, sin existir cuestiones pendientes que impidan la resolución, de otorgar un plazo de cinco días a las partes para que presenten sus alegatos, los cuales, de exhibirse, sí deberán ser considerados al dictar la sentencia, para una vez concluido dicho plazo dictar el acuerdo de cierre de instrucción que permita dictar sentencia en los plazos previstos al efecto.

De la misma forma, se desprende que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula un supuesto de excepción que permite la posibilidad de que no se dicte un auto de cierre de instrucción que se origina cuando se actualiza una causa de sobreseimiento de las previstas en el artículo 9o. del ordenamiento jurídico en cita.

Ahora bien, en relación con dicho procedimiento contencioso administrativo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha establecido, al fallar la contradicción de tesis 67/2001-SS, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil uno, que dentro del procedimiento contencioso administrativo existen dos etapas:

1. Instrucción siendo que ésta abarca todos los actos procesales, dentro de los que se encuentran las siguientes fases:

a) Postulatoria o expositiva, la cual permite constituir la litis a debate.

b) Probatoria, que se integra por el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes.

c) Preconclusiva, que se conforma por los alegatos o conclusiones de las partes.

2. Conclusión o resolución.

De igual forma, en dicha ejecutoria se definió lo que debía entenderse por alegatos estableciendo que eran aquellas argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez que se conclúan las fases postulatoria y probatoria, con las cuales se pretenden exponer las razones de hecho y de derecho que le permiten la defensa de sus intereses jurídicos. Indicando que ello también se conoce como "alegato de bien probado" el que consiste en el acto mediante el cual en forma escrita u oral una parte expone en forma metódica y razonada los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito de la prueba aportada y en demérito de las ofrecidas por la contraparte.

De esa manera, se definió que alegar de bien probado significaba el derecho que le asistía a cada parte en un juicio para recapitular las razones tanto jurídicas, legales y doctrinarias que surgían de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio.

Incluso, se estableció que los alegatos en el procedimiento contencioso sí forman parte de la litis, al obligarse a tomarlos en cuenta en el fallo que se dicte al respecto, a diferencia de otros tipos de procedimientos, ello al tenor del análisis del entonces artículo 235 del Código Fiscal de la Federación (cuyo texto guarda identidad jurídica, en lo que interesa al tema de los alegatos, al contenido del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) y bajo la premisa de que únicamente los alegatos de bien probado debían ser materia de pronunciamiento expreso en la sentencia respectiva, en atención a que su omisión de estudio y valoración sí podría trascender al sentido del fallo y dejar en estado de indefensión a la parte que los alegaba, pues de su contenido se arguyen razonamientos que tienden a ponderar las pruebas ofrecidas frente a las de la contraparte, negar los hechos afirmados y pruebas, por lo que, de promoverse juicio de amparo directo, le correspondía al Tribunal Colegiado analizar lo conducente para que, de ser el caso de que la omisión se trate de alegatos de bien probado se concediera el amparo para dejar insubsistente el fallo dictado por la Sala responsable para el efecto de que dicte otra en la que se ocupare de ellos.

De dicha ejecutoria derivó el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 62/2001, cuyo rubro es el siguiente:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS."¹²

¹² Cuyo texto es el siguiente: "De conformidad con lo establecido en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, las Salas del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación) deberán considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes; y en caso de omisión de dicho análisis que el afectado haga valer en amparo, corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento analizar lo conducente; para ello debe tomar en consideración que en el supuesto de que efectivamente exista la omisión reclamada, ésta cause perjuicio a la parte quejosa como lo exige el artículo 4o. de la Ley de Amparo, para lo cual no basta que la Sala responsable haya dejado de hacer mención formal de los alegatos en su sentencia, pues si en ellos sólo se reiteran los conceptos de anulación o se insiste en las

Por su parte, en relación con el tema de los alegatos, esta Segunda Sala retomó las consideraciones apuntadas en la ejecutoria aludida y de donde derivó la jurisprudencia 2a./J. 62/2001, al fallar las siguientes ejecutorias:

- Contradicción de tesis 71/2001-SS en donde se estableció al tenor de las premisas apuntadas al efecto que constituía una violación al procedimiento el hecho de que se dictara sentencia en el juicio contencioso sin que antes se hubiere concluido el plazo para la formulación de los alegatos, de conformidad con el estudio del contenido del entonces artículo 235 del Código Fiscal de la Federación. De ahí se originó la diversa tesis 2a./J. 41/2002, cuyo rubro es:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN RESPETAR EL PLAZO QUE PARA SU FORMULACIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, POR LO QUE NO PUEDEN DICTAR SENTENCIA SINO HASTA QUE AQUEL SE HAYA CUMPLIDO."¹³

pruebas ofrecidas y tales temas ya fueron estudiados en el fallo reclamado, el amparo no debe concederse, porque en las condiciones señaladas no se deja a la quejosa en estado de indefensión y a nada práctico conduciría conceder el amparo para el solo efecto de que la autoridad responsable, reponiendo la sentencia, hiciera alusión expresa al escrito de alegatos, sin que con ello pueda variarse el sentido de su resolución original, lo que por otro lado contrariaría el principio de economía procesal y justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 constitucional. Por lo contrario, si de dicho análisis se advierte que se formularon alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten los argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, entonces sí deberá concederse el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable, dejando insubsistente su fallo, dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que en este caso sí podría variar sustancialmente el sentido de la sentencia." Publicada con los datos de identificación siguientes: Novena Época. Registro digital: 188318. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, diciembre de 2001, materia administrativa, tesis 2a./J. 62/2001, página 206.

¹³ Publicada con el texto: "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, en relación con el criterio previsto en la tesis de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a./J. 62/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 206, de rubro: 'ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.', las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes, y en el supuesto de que se omite su análisis, los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, efectuarán dicho examen, tomando en consideración para ello si se causa perjuicio a la parte quejosa en términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, esto es, cuando se hubiesen formulado alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten argumentos de la contestación de

• Por otro lado, al fallar la contradicción de tesis 105/2016, en sesión de trece de julio de dos mil dieciséis por unanimidad de votos, esta Segunda Sala estudió el contenido de los artículos 58-4, 58-5, 58-11 y 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en donde se concluyó que la omisión del Magistrado instructor de respetar el plazo establecido en el numeral 58-15 de dicho ordenamiento para emitir un auto en el que se abriera un periodo especial para que las partes formularan sus alegatos en la vía sumaria, antes de cerrar la instrucción, constituían una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que afectaba las defensas del quejoso en términos del artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo. De la ejecutoria en cita emanó la jurisprudencia 2a./J. 116/2016 (10a.), publicada con el título y subtítulo siguientes:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL EN LA VÍA SUMARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE RESPETAR EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 58-15 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS, ANTES DE DECLARAR CERRADA LA INSTRUCCIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 13 DE JUNIO DE 2016)."¹⁴

la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, en cuyo caso deberá concederse el amparo para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente su fallo y dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que con éstos sí podrá variarse el sentido de la sentencia. En consecuencia, si antes de que haya concluido el plazo para la formulación de los alegatos se dicta sentencia, se violan las normas esenciales que rigen el procedimiento, según lo dispuesto por el artículo 159, fracción VI, de la citada ley, pues de acuerdo con el contenido del artículo 235 en mención y de la jurisprudencia referida, se requiere respetar el plazo para la formulación de los alegatos a fin de que éstos puedan ser considerados en las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.". Con los datos de identificación siguientes: Novena Época. Registro digital: 187025. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, materia administrativa, tesis 2a./J. 41/2002, página 45.

¹⁴ Cuyo texto es el siguiente: "La interpretación sistemática de los artículos 58-4, 58-5, 58-11 y 58-12 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no revela que el Magistrado instructor deba emitir un auto en el que abra un periodo especial para que las partes formulen alegatos durante la tramitación sumaria de ese juicio, ya que éstas tienen conocimiento de la fecha límite para ejercitar ese derecho, es decir, del día previsto para declarar cerrada la instrucción, desde el auto de admisión de la demanda. Sin embargo, atento a la trascendencia de la oportunidad procesal para que las partes recapitulen de manera sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de las actuaciones y de las pruebas rendidas en autos, el Magistrado instructor debe permitir el transcurso de un plazo prudente para tal efecto, entre el momento que el expediente se encuentre integrado debidamente para dictar sentencia y el día que declare cerrada la instrucción, aplicando al caso el numeral 58-15 del ordenamiento aludido, el cual señala que a falta de disposición expresa que establezca el plazo respectivo en la vía sumaria, se aplicará el de 3 días; de ahí que la omisión de hacerlo constituye una violación a las

• Por otra parte, al fallarse la contradicción de tesis 24/2016, en sesión de cinco de octubre de dos mil dieciséis por unanimidad de cinco votos, se llegó a la conclusión de que, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas Regionales del actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa (antes Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) deberían considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes, pero sólo los alegatos de bien probado, es decir, aquellos en los que se controvertían los argumentos de la contestación de la demanda o se objetaban o refutaban las pruebas ofrecidas por la contraparte. Sin embargo, se estimó que la omisión de la Sala Regional del referido tribunal de tomar en consideración, en la sentencia, los alegatos formulados en el contencioso administrativo federal, a través de los que se solicitó que se tomara en cuenta un precedente que ésta había emitido al resolver la misma problemática, no constituía una violación que dejara sin defensa a la parte que los formuló, dado que esos planteamientos no constituían alegatos de bien probado. De dicho criterio emanó la jurisprudencia 2a./J. 169/2016 (10a.), publicada con el título y subtítulo:

"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA OMISIÓN DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE PRONUNCIARSE SOBRE ÉSTOS, EN LOS QUE SE INVOCARON PRECEDENTES EMITIDOS POR LA PROPIA SALA, NO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN QUE DEJE SIN DEFENSA A LA PARTE QUE LOS FORMULÓ."¹⁵

formalidades esenciales del procedimiento que afecta las defensas del quejoso, en términos del artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo.". Publicada con los datos de identificación: Décima Época. Registro digital: 2012605. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, materia administrativa, tesis 2a./J. 116/2016 (10a.), página 777 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas».

¹⁵ Cuyo texto es: "Conforme al artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2016, las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) deberán considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes, pero sólo los alegatos de bien probado, es decir, aquellos en que se controvierten los argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte. Por tanto, la omisión de la Sala Regional del referido Tribunal de tomar en consideración, en la sentencia, los alegatos formulados en el contencioso administrativo federal, a través de los que se solicitó tomar en cuenta un precedente que ésta había emitido, al resolver la misma problemática, no constituye una violación que deje sin defensa a la parte que los formuló, ya que esos planteamientos no constituyen alegatos de bien probado.". Publicada con los datos de identificación siguientes: Décima Época. Registro digital: 2013283. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Sema-*

De lo expuesto con antelación se sigue que es criterio reiterado por este Alto Tribunal en las diversas ejecutorias aludidas, que al analizar la legislación respectiva, tanto en el texto del entonces artículo 235 del Código Fiscal de Federación, como en el actual 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que una de las formalidades esenciales del procedimiento consiste en la oportunidad de alegar, que en relación con el procedimiento contencioso administrativo también se prevé dicha formalidad en la legislación respectiva (la cual se ubica dentro del periodo de instrucción).

De igual forma, se ha definido qué se debe entender por alegatos y alegatos de bien probado, precisando que son estos últimos los que forman parte de la litis de acuerdo a la naturaleza que los integra, indicando diversos ejemplos de cuando no se deben considerar con esa calidad, como lo son la reiteración de los conceptos de nulidad o los precedentes invocados al efecto.

Siendo que son los alegatos de bien probado los cuales tiene la obligación la Sala de respetar el plazo para presentarlos y analizarlos, en su caso, al dictar la sentencia respectiva, ya que con ellos se pretenden controvertir los argumentos de hecho y de derecho, al igual que las pruebas ofrecidas por la contraparte, toda vez que de no hacerlo así se dejaría en estado de indefensión a la parte que los ofrece y sí trascendería al resultado del fallo, por lo cual, en ese supuesto, se constituiría una violación al procedimiento y de promoverse juicio de amparo en donde la parte quejosa esgrima conceptos de violación vinculados a impugnar esa omisión lo procedente sería concederlo a la parte quejosa, al actualizarse la violación procesal en cita.

Aunado a que lo esgrimido es acorde con el texto ya invocado en la presente ejecutoria del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual, como se indicó en reiteradas ocasiones, es un reflejo de lo dispuesto en el precepto 235 del Código Fiscal de la Federación estudiado en algunas de las ejecutorias en cita y falladas por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de donde se corrobora la obligación del Magistrado instructor de respetar el plazo de cinco días que tienen las partes para formular sus alegatos, así como que en el caso de que éstos sean presentados deben ser tomados en cuenta por la Sala al dictar sentencia, por formar parte de la litis.

nario Judicial de la Federación, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, materia administrativa, tesis 2a./J. 169/2016 (10a.), página 748 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas».

Consecuentemente, es válido aseverar que los alegatos formulados por las partes en el referido juicio de nulidad deben ser considerados en la sentencia, pero sólo los de bien probado, que son los únicos aspectos cuya omisión puede trascender al resultado de la sentencia ocasionando una violación al procedimiento en perjuicio de las partes que los deja sin defensa.

Al tenor de lo expuesto, es que esta Segunda Sala estima, en concordancia con lo fallado al respecto y del contenido del artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en el presente supuesto sí constituye una violación procesal que trasciende al resultado del fallo la omisión del Magistrado instructor de abrir y dejar que transcurra el plazo para formular alegatos en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria cuando se actualice una causa de sobreseimiento.

Sin que dicha conclusión sea afectada por lo dispuesto en el diverso artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en donde se contempla un supuesto en el cual no es necesario dictar un acuerdo de cierre de instrucción, que se genera cuando se actualiza una causa de sobreseimiento de las previstas en el diverso numeral 9o. de la legislación en cita, ello es así, pues el hecho de que se permita la posibilidad de no elaborar un acuerdo al respecto no implica que se autorice la omisión de dictar un auto en donde se abra el periodo de alegatos, ya que justamente por medio de la apertura de dicho periodo se le da la oportunidad al actor de conocer dicha causa de sobreseimiento y hacer valer lo que a su derecho convenga para refutar las cuestiones de hecho y de derecho que generarían la actualización o no de la causal respectiva, por lo que tales alegatos se concebirían como alegatos de bien probado, los cuales, como se ha aseverado por este Alto Tribunal, de no valorarse constituirían una violación a las formalidades esenciales del procedimiento contencioso administrativo que sí dejaría sin defensa al quejoso, por lo que, de promoverse juicio de amparo haciendo valer conceptos de violación en contra de dicha omisión, procede concederlo para que sean estudiados.

Lo aseverado es así, si valoramos que, como se ha estimado en diversas ocasiones por este Alto Tribunal, la oportunidad de presentar alegatos es una formalidad esencial del procedimiento que constituye una parte en el procedimiento contencioso, concretamente en la etapa de instrucción, los cuales sí forman parte de la litis y la Sala responsable, por medio del Magistrado instructor, tiene la obligación de dar a las partes la oportunidad de formularlos cuando constituyen alegatos de bien probado, al ser aquellos que pretenden refutar los hechos, derecho y pruebas ofrecidas por la contraparte, por lo

que su análisis sí puede trascender al resultado de la sentencia respectiva, por tanto, de no respetarse la oportunidad y plazo para ofrecerlos sí se traduciría en una violación al procedimiento que dejaría sin defensa a la parte que los ofrece.

Consecuentemente, en el supuesto que se pretende dilucidar los alegatos tendrían el objeto de desvirtuar la causa de sobreseimiento que se pudiera actualizar de acuerdo a lo advertido por la Sala responsable de los autos respectivos o de la contestación de la demanda y, en virtud de ello, tienen la naturaleza de alegatos de bien probado, puesto que implican una exposición razonada de los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito y demérito de las pruebas aportadas por las partes que pudieren generar la actualización de la causa de sobreseimiento que se pretende, por lo cual sí existe la obligación de respetar el plazo y término para ofrecerlos por parte del Magistrado instructor, en atención a que de no hacerlo implicaría una violación al procedimiento que dejaría sin defensa a quien los ofrece, dado que no se valorarían en la sentencia que al efecto dicte la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, al ser parte de la litis, sí trascendería al resultado del fallo dejando sin defensa al quejoso.

En virtud de lo esgrimido, esta Sala concluye que la omisión del Magistrado instructor de abrir y dejar que transcurra el plazo para formular los alegatos de bien probado en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria se traduce en una violación a las formalidades esenciales que rigen el procedimiento en perjuicio del actor que sí trasciende al resultado del fallo y lo deja sin defensa, según lo previsto en el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo,¹⁶ en tanto que no contaron con un plazo prudente para formular sus alegaciones antes de dictarse la sentencia de sobreseimiento, por lo que, de promoverse juicio de amparo planteando conceptos de violación en contra de dicha omisión, procede concederle para que se otorgue el plazo para ofrecer los alegatos respectivo y, en su caso, sean valorados al momento de dictar la sentencia de sobreseimiento.

Sin que sea obstáculo a lo anterior lo previsto al efecto en el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el sentido de

¹⁶ "Artículo 172. En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:

"...

"VI. No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley."

que no existe la obligación de emitir un acuerdo de cierre de instrucción cuando se actualice una causa de sobreseimiento de las establecidas en el artículo 9o. de dicho ordenamiento jurídico, en atención a que dicha permisión no implica que se viole el procedimiento dejando sin defensa a la parte quejosa, al permitir que el Magistrado instructor omita abrir y dejar que transcurra el plazo de cinco días para formular los alegatos en contra de la causal de sobreseimiento que se estima se actualiza por parte de la Sala, ya que los argumentos o refutaciones que se pudieran emplear al respecto del sobreseimiento justamente constituyen alegatos de bien probado, consecuentemente, aun en ese supuesto, sí se le debe dar la oportunidad de formular los alegatos respectivos acorde con la obligación regulada al efecto en el diverso precepto 47 de la legislación en cita.

Finalmente, es imperativo puntualizar que el presente criterio deberá observarse a partir de la publicación de esta jurisprudencia por los Magistrados instructores del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en aras de evitar reposiciones de procedimientos innecesarios.

En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS ANTES DE DICTAR SENTENCIA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, AUN CUANDO SE HUBIERE ESTIMADO QUE SE ACTUALIZABA UNA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO POR PARTE DE LA SALA RESPONSABLE. Esta Segunda Sala estima que del contenido de los artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, constituye una violación procesal la omisión del Magistrado instructor de abrir y dejar que transcurra el plazo para formular alegatos en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria aun cuando se actualice una causa de sobreseimiento y no sea necesario dictar un acuerdo de cierre de instrucción, ya que el hecho de que la legislación permita la posibilidad de no elaborar un proveído al respecto no implica que se autorice la omisión de dictar un auto en donde se abra el periodo de alegatos. Lo aseverado es así, debido a que en ese caso los alegatos tendrían el objeto de desvirtuarla y, en virtud de ello, tienen la naturaleza de alegatos de bien probado, puesto que implican

una exposición razonada de los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito y demérito de las pruebas aportadas por las partes que pudieren generar la actualización de la causal que se pretende, por lo cual sí existe la obligación de respetar el plazo y término para ofrecerlos por parte del Magistrado instructor, pues de no hacerlo implicaría una violación a las formalidades esenciales que rigen el procedimiento en perjuicio del actor que sí trasciende al resultado del fallo y lo deja sin defensa, según lo previsto en el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo, en tanto que no contó con un plazo prudente para formular sus alegaciones antes de dictarse la sentencia de sobreseimiento, por lo que de promoverse juicio de amparo en contra de dicha omisión procede concederlo para que sean valorados. Lo anterior, siempre y cuando el quejoso exprese conceptos de violación encaminados a impugnar esa omisión y en el entendido de que esta jurisprudencia será aplicable a los casos que se presenten a partir de que se considere de aplicación obligatoria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente ejecutoria, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro Eduardo Medina Mora I. emitió su voto en contra de consideraciones.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia III.7o.A.8 A (10a.) y P/J. 72/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1678, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA FORMULARLOS ANTES DE DICTAR SENTENCIA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AFECTA LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO, AUN CUANDO SE HUBIERE ESTIMADO QUE SE ACTUALIZABA UNA CAUSA DE SOBRESIMIENTO POR PARTE DE LA SALA RESPONSABLE.

Esta Segunda Sala estima que del contenido de los artículos 47 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, constituye una violación procesal la omisión del Magistrado Instructor de abrir y dejar que transcurra el plazo para formular alegatos en un juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria aun cuando se actualice una causa de sobreseimiento y no sea necesario dictar un acuerdo de cierre de instrucción, ya que el hecho de que la legislación permita la posibilidad de no elaborar un proveído al respecto no implica que se autorice la omisión de dictar un auto en donde se abra el periodo de alegatos. Lo aseverado es así, debido a que en ese caso los alegatos tendrían el objeto de desvirtuarla y, en virtud de ello, tienen la naturaleza de alegatos de bien probado, puesto que implican una exposición razonada de los fundamentos de hecho y de derecho sobre el mérito y demérito de las pruebas aportadas por las partes que pudie-

ren generar la actualización de la causal que se pretende, por lo cual sí existe la obligación de respetar el plazo y término para ofrecerlos por parte del Magistrado Instructor, pues de no hacerlo implicaría una violación a las formalidades esenciales que rigen el procedimiento en perjuicio del actor que sí trasciende al resultado del fallo y lo deja sin defensa, según lo previsto en el artículo 172, fracción VI, de la Ley de Amparo, en tanto que no contó con un plazo prudente para formular sus alegaciones antes de dictarse la sentencia de sobreseimiento, por lo que de promoverse juicio de amparo en contra de dicha omisión procede concederlo para que sean valorados. Lo anterior, siempre y cuando el quejoso exprese conceptos de violación encaminados a impugnar esa omisión y en el entendido de que esta jurisprudencia será aplicable a los casos que se presenten a partir de que se considere de aplicación obligatoria.

2a./J. 85/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 93/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto del Primer Circuito y Séptimo del Tercer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 15 de mayo de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó contra consideraciones Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis III.7o.A.8 A (10a.), de título y subtítulo: "ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. LA OMISIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE ABRIR Y DEJAR QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE CINCO DÍAS PARA FORMULARLOS ANTES DE PRONUNCIAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO ESTIME ACTUALIZADA UNA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO INVOCADA POR LA AUTORIDAD DEMANDADA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO EN PERJUICIO DEL ACTOR QUE TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, Tomo II, abril de 2017, página 1678, y

El sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 470/2018.

Tesis de jurisprudencia 85/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de julio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DE CRÉDITO HIPOTECARIO DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA. CORRESPONDE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 424/2018, ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y NOVENO EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL PRIMER CIRCUITO. 20 DE MARZO DE 2019. CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

II. Competencia

4. Esta Segunda Sala es competente para resolver la contradicción de tesis en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que la contradicción se suscitó entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito pero con diferentes especialidades, y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

III. Legitimación

5. En términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México está legitimado para denunciar la contradicción que nos ocupa.

IV. Existencia de la contradicción

6. Esta Segunda Sala estima que existe contradicción de criterios, ya que los órganos colegiados contendientes examinaron la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios discrepantes.¹

¹ Véase el criterio siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO,

7. Para corroborar lo anterior es necesario precisar los antecedentes de los asuntos sometidos a consideración de los órganos jurisdiccionales involucrados y sus respectivas posturas.

Conflicto competencial 19/2018 del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

8. Una persona, ostentándose como jefe de Grupo de Policía de Investigación adscrito a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, promovió juicio de amparo indirecto contra la orden de incremento en el monto del descuento por concepto de amortización del crédito hipotecario signado con el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante Fovissste), y la generación de un adeudo vencido con su consecuente creación de intereses.

9. El Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México se declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda por razón de materia y la remitió al Juzgado de Distrito en materia de trabajo en turno.

10. El Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México no aceptó la competencia declinada, con lo que se suscitó el conflicto competencial en el que el Tribunal Colegiado contendiente resolvió que el conocimiento de la demanda correspondía al juzgado especializado en materia de trabajo con base en los razonamientos siguientes:

11. La orden de cobro que emite el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante ISSSTE) por concepto de crédito de vivienda es de naturaleza eminentemente social y se encuentra inmerso en la materia de trabajo, no sólo porque incide de manera directa en el derecho previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f), de la Constitución en tanto impacta en el esquema de financiamiento previsto en la Ley del ISSSTE, sino además porque altera el salario de los trabajadores del Estado que representa uno de los elementos más relevantes de las relaciones de trabajo.

INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." Localización: [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, P./J. 72/2010.

12. La implementación de cobros excesivos que reclama el quejoso sí altera su salario como trabajador en activo de un ente gubernamental, en tanto que de éste sería descontado el pago por concepto de amortización del crédito hipotecario.

13. Si bien la naturaleza jurídica del ISSSTE es administrativa porque tiene el carácter de organismo descentralizado perteneciente a la administración pública federal y, por ello, los acuerdos o resoluciones que emite constituyen actos formalmente administrativos, no debe perderse de vista que en el caso el ejercicio de sus atribuciones afecta aspectos de naturaleza social inmersos en el campo del derecho de trabajo, por lo que debe privilegiarse el contenido material del acto reclamado para definir la competencia de los Juzgados de Distrito, ya que de esta manera se persigue que sea el órgano jurisdiccional más afín a la materia el que resuelva la demanda de amparo y se procura proteger el derecho a la seguridad social aparentemente vulnerado.²

14. Sin que sea aplicable al caso lo resuelto por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito en el sentido de que la competencia por materia para conocer del juicio de amparo promovido contra los descuentos realizados por el ISSSTE a la pensión del quejoso con motivo de un crédito hipotecario para la adquisición de vivienda celebrado con el Fovissste, se surte a favor de un Juez de Distrito en materia administrativa, porque en el caso el quejoso no tiene el carácter de pensionado sino de trabajador en activo.

15. Tampoco es obstáculo a lo concluido lo relativo a que el quejoso, al ser un elemento de seguridad pública, debe regirse por lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, porque la calidad del sujeto como trabajador activo y la naturaleza del acto reclamado son los que determinan la existencia de un juicio de amparo en materia laboral, sin importar el cargo que ostenta, puesto que basta que se afecte algún derecho fundamental del trabajador en activo, tutelado en la Constitución y en las leyes reglamentarias, y que el amparo lo promueva en su defensa para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la garantía de seguridad social en favor del quejoso.

² El Colegiado invocó en apoyo a su consideración el criterio:

"FOVISSSTE. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO."

16. Cuando el patrón o el ISSSTE otorgan prestaciones a los trabajadores en activo, lo hacen invariablemente en cumplimiento a la garantía de seguridad social que contempla el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución, y por ende, esas prerrogativas son de naturaleza eminentemente social y se encuentran inmersas en la materia de trabajo.

Conflicto competencial 21/2018 del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito

17. Una persona, ostentándose como agente de la Policía de Investigación adscrito a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, promovió juicio de amparo indirecto contra la orden de incrementar el monto de descuento por concepto de amortización del crédito hipotecario signado con el Fovissste, el cálculo de ese incremento y su cobro.

18. El Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México se declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda por razón de materia y la remitió al Juzgado de Distrito en materia administrativa en turno.

19. El Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México no aceptó la competencia declinada, con lo que se suscitó el conflicto competencial en el que el órgano colegiado resolvió que el conocimiento de la demanda correspondía al juzgado especializado en materia administrativa en razón de las consideraciones siguientes:

20. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los miembros de un organismo policial se deben considerar como empleados públicos nombrados mediante actos condición y regidos por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, lo cual los excluye como trabajadores de cualquier clase.

21. Asimismo, que los servidores públicos a que refiere el artículo constitucional citado no pueden considerarse trabajadores al servicio del Estado, sino que su relación con el poder público es de naturaleza administrativa, puesto que de aceptarse aquella interpretación se haría nugatoria la porción normativa referente a que tales servidores públicos deben regirse por sus propias leyes.

22. Por tanto, el conocimiento del reclamo formulado por un agente de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad

de México, consistente en la orden del ISSSTE de incrementar los descuentos por concepto de pago de crédito de vivienda del 30% a un monto superior, al regirse esa relación bajo normas de carácter administrativo, corresponde a un órgano especializado en esa materia, ya que ello no cambia la esencia de la naturaleza jurídica del vínculo existente entre un integrante de una institución policiaca con el Estado, puesto que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución los excluye como trabajadores de cualquier clase.

23. Lo anterior no se contrapone a los criterios³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte que refieren que los descuentos por concepto de pago del crédito de vivienda incrementados del 30% al 50% del salario de los trabajadores en activo son de naturaleza laboral, y que corresponde a un Juez de Distrito en materia de trabajo conocer de la orden del ISSSTE de incrementar esos descuentos, porque atienden exclusivamente a los trabajadores en activo al servicio del Estado, calificativa que no comprende a los agentes de la Policía de Investigación de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. De esta manera, en el caso no procede la aplicación de esos criterios por tratarse de hipótesis diferentes.

24. De lo expuesto se observa que los órganos colegiados examinaron la misma cuestión jurídica consistente en definir a qué órgano jurisdiccional corresponde conocer de la demanda de amparo promovida por un elemento de seguridad pública perteneciente a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en contra de la orden del ISSSTE de incrementar los descuentos por concepto de pago de crédito hipotecario, del 30% al 50% del salario de aquél.

25. Asimismo, que los Tribunales Colegiados resolvieron la cuestión jurídica descrita de modo diferente, ya que mientras el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** estimó que la competencia se actualizaba en favor del juzgado especializado en materia laboral, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** consideró que correspondía conocer del asunto al Juzgado de Distrito en materia administrativa.

³ El Colegiado refirió a los criterios:

"FOVISSSTE. LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO, SON DE NATURALEZA LABORAL."
"FOVISSSTE. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO."

26. De tal suerte, si los órganos colegiados analizaron el mismo problema jurídico y lo solucionaron de forma distinta, es evidente que existe contradicción de tesis cuyo tema radica en establecer si el conocimiento de la demanda de amparo promovida por un elemento de seguridad pública, en contra de la orden del ISSSTE de incrementar los descuentos por concepto de pago de crédito hipotecario, del 30% al 50% del salario de aquél, corresponde a un Juzgado de Distrito en materia de trabajo, o bien, a uno en materia administrativa.

27. Sin que sea obstáculo que en los asuntos que motivaron la contradicción de tesis los quejosos se ostentaron como servidores públicos con cargos diferentes en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, porque lo relevante es que ambos se ubican en el régimen de excepción previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, por lo que con la finalidad de emitir un criterio general, esta Sala considera pertinente que el estudio no debe limitarse a una dependencia o entidad de seguridad pública, sino que debe abarcar a todos los cuerpos de seguridad pública contemplados en ese régimen.

V. Estudio

28. Con el propósito de establecer el criterio que debe prevalecer sobre la cuestión jurídica debatida, en primer lugar conviene indicar qué se entiende en el ámbito legal por *competencia*.

29. De acuerdo con la doctrina, la competencia es la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos.⁴ En otras palabras, se identifica como el límite de la jurisdicción y de esa forma se traduce en la facultad que tiene un órgano jurisdiccional para ejercer su jurisdicción en determinados asuntos y dentro de cierto territorio. En esa lógica, un tribunal es competente para conocer de un asunto cuando hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley le reserva su conocimiento con preferencia a los demás órganos.

30. Tanto el territorio como la materia constituyen factores determinantes de la competencia atendiendo al espacio en que el órgano jurisdiccional legalmente lo tiene asignado para desplegar su función de administrar justicia y a la naturaleza jurídica de las controversias, respectivamente, es decir, la

⁴ Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 7a. Ed., México, Oxford, 2016, p. 147.

competencia es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias relacionadas con una rama específica del derecho dentro de un concreto espacio territorial.

31. Específicamente, la competencia por materia es la que determina que en un órgano jurisdiccional especializado se radiquen asuntos de una misma rama del derecho, lo que permite que los juzgadores tengan un mayor conocimiento sobre la materia correspondiente y, por ende, que puedan resolver mejor y con prontitud las controversias sometidas a su consideración, a efecto de cumplir con el derecho a la justicia pronta, completa e imparcial reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

32. Por regla general, en la República Mexicana la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de materia se distribuye entre diversos juzgados y tribunales, lo que da origen a la existencia de órganos especializados en materia administrativa, civil, penal, de trabajo y otras más, correspondiéndoles conocer únicamente de los asuntos relacionados con su especialidad.

33. En el orden federal, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en sus artículos 51, 52, 54 y 55 detalla la competencia por materia de los Juzgados de Distrito, de los que se advierten los lineamientos que el legislador tomó en consideración para determinar este tipo de competencia. En concreto, para fijar la competencia respecto de las materias administrativa⁵ y de trabajo,⁶ se observa que tomó como base la naturaleza tanto del acto reclamado como de la autoridad responsable.

⁵ **Artículo 52.** Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

"I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

"V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio; y,

34. En atención a ello, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte sostuvo⁷ que los conflictos competenciales por razón de materia deben resolverse tomando en cuenta exclusivamente la naturaleza de la acción ejercida, prescindiendo en todo caso de analizar la relación jurídica sustancial existente entre las partes en litigio, porque ese tema pertenece al estudio de fondo del asunto.

35. En la misma lógica, esta Sala precisó⁸ que para dirimir los conflictos competenciales suscitados con motivo de la promoción de juicios de amparo debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado, ya que éste es precisamente el elemento que define la acción constitucional, sin desestimar, desde luego, el carácter de la autoridad responsable.

36. Ahora, en los juicios de amparo que originaron los conflictos competenciales sometidos a consideración de los tribunales contendientes, como ya se indicó, el acto reclamado fue la orden del ISSSTE de incrementar los

"VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁶ "Artículo 55. Los Jueces de Distrito en materia de trabajo conocerán:

"I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

"II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

"III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial;

"IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio; y,

"V. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁷ Cfr. El criterio: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.". Localización: [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, P./J. 83/98.

⁸ Véase la jurisprudencia: "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.". Localización: [J], Novena Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 412, 2a./J. 24/2009.

descuentos por concepto de crédito hipotecario, del 30% al 50% del salario de los quejosos, respecto de la cual esta Sala ha considerado⁹ que su naturaleza es laboral en tanto incide directamente en el derecho¹⁰ de los trabajadores al servicio del Estado a obtener a través de un crédito barato y suficiente, habitaciones cómodas e higiénicas, al impactar en el esquema de financiamiento previsto en la Ley del ISSSTE, y porque altera el salario de los trabajadores que representa uno de los elementos más relevantes de las relaciones de trabajo.

37. Consecuentemente, se estableció¹¹ que el conocimiento de los juicios de amparo en los que se reclame la orden referida, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia de trabajo.

38. No obstante, estos criterios no son aplicables para solucionar el tema de la contradicción de tesis que nos ocupa, porque se refieren a los trabajadores al servicio del Estado, y en este asunto se trata de elementos de seguridad pública sujetos al régimen de excepción previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII,¹² de la Constitución Federal, respecto de quienes

⁹ Cfr. El criterio: "FOVISSSTE. LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO, SON DE NATURALEZA LABORAL.". Localización: [J], Novena Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 375, 2a./J. 58/2011.

¹⁰ "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"...

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. ..."

¹¹ Véase la jurisprudencia: "FOVISSSTE. ES COMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO PARA CONOCER DE LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DEL CRÉDITO DE VIVIENDA DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS TRABAJADORES EN ACTIVO.". Localización: [J], Novena Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 348, 2a./J. 59/2011.

¹² "XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

esta Suprema Corte ha sostenido¹³ que su relación con el Estado es de naturaleza administrativa, por lo que no pueden considerarse trabajadores al servicio del Estado.

39. Esta afirmación deriva de que el primer párrafo de la fracción XIII del artículo constitucional citado establece que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes, lo que se traduce en que el Constituyente los excluyó del régimen laboral que se establece en el apartado B del artículo 123 constitucional y, por ende, de la aplicación de las normas que regulen el vínculo subsistente entre el Estado y sus trabajadores.

40. En ese sentido, no puede aceptarse otra interpretación que la relativa a que la relación existente entre el Estado y los elementos de seguridad pública es de naturaleza administrativa, ya que de lo contrario se anularía la voluntad del Constituyente reflejada en la fracción XIII en comento relativa a que este tipo de servidores públicos deben regirse por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. ..."

¹³ Véanse los criterios siguientes:

"POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.". Localización: [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, P./J. 24/95.

"AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.". Localización: [J], Décima Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1092, 2a./J. 8/2013 (10a.).

41. Luego, si de acuerdo con el régimen establecido en la disposición constitucional aludida, la relación jurídica existente entre el Estado y los miembros de los cuerpos de seguridad pública de los tres niveles de gobierno es de naturaleza administrativa, es de concluirse que la prestación relativa a la obtención de un crédito hipotecario a que aquéllos tienen derecho también goza de la misma naturaleza en tanto deriva directamente de la relación jurídica que por disposición constitucional rige entre el poder público y esos servidores públicos.

42. Consecuentemente, tratándose de los elementos de seguridad pública, las órdenes del ISSSTE de incrementar los descuentos por concepto de crédito para la obtención de vivienda, del 30% al 50% de sus salarios, son de naturaleza administrativa, puesto que su emisión se origina con motivo del contrato hipotecario celebrado entre dicho instituto y aquellos servidores públicos, por lo que el conocimiento de los juicios de amparo indirecto promovidos por los miembros de las instituciones de seguridad pública contra la orden en cuestión, corresponde a los Juzgados de Distrito en materia administrativa.¹⁴

VI. Jurisprudencia que debe prevalecer

43. En las relatadas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE PAGO DE CRÉDITO HIPOTECARIO DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA. CORRESPONDE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de

¹⁴ Sirven de apoyo a esta consideración los criterios siguientes:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS POLICÍAS MUNICIPALES. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO (LEGISLACIÓN DE TAMAULIPAS)." Localización: [J], Novena Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, marzo de 1997, página 347, 2a./J. 10/97.

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR UN POLICÍA, CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL." Localización: [J], Novena Época, 2a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 382, 2a./J. 82/98.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la relación entre el Estado y los servidores públicos en mención es de naturaleza administrativa. En esa lógica, la prestación relativa a la obtención de un crédito hipotecario a la que los elementos de seguridad pública tienen derecho también goza de la misma naturaleza, en tanto deriva directamente de la relación jurídica que por disposición constitucional rige entre el poder público y este tipo de servidores públicos. Por tanto, las órdenes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de incrementar los descuentos por concepto de pago de crédito para la obtención de vivienda, del 30% al 50% de sus salarios, son de naturaleza administrativa, pues su emisión se origina con motivo del contrato hipotecario celebrado entre dicho Instituto y aquellos servidores públicos, de manera que el conocimiento de los juicios de amparo indirecto promovidos por los miembros de las instituciones de seguridad pública contra las órdenes en cuestión, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa.

44. Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala

RESUELVE

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el último apartado de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia pronunciada en esta resolución.

Archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek (ponente).

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA ORDEN DEL ISSSTE DE INCREMENTAR LOS DESCUENTOS POR CONCEPTO DE

PAGO DE CRÉDITO HIPOTECARIO DEL 30% AL 50% DEL SALARIO DE LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA. CORRESPONDE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la relación entre el Estado y los servidores públicos en mención es de naturaleza administrativa. En esa lógica, la prestación relativa a la obtención de un crédito hipotecario a la que los elementos de seguridad pública tienen derecho también goza de la misma naturaleza, en tanto deriva directamente de la relación jurídica que por disposición constitucional rige entre el poder público y este tipo de servidores públicos. Por tanto, las órdenes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de incrementar los descuentos por concepto de pago de crédito para la obtención de vivienda, del 30% al 50% de sus salarios, son de naturaleza administrativa, pues su emisión se origina con motivo del contrato hipotecario celebrado entre dicho Instituto y aquellos servidores públicos, de manera que el conocimiento de los juicios de amparo indirecto promovidos por los miembros de las instituciones de seguridad pública contra las órdenes en cuestión, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa.

2a./J. 74/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 424/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo en Materia Administrativa y Noveno en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; el Ministro Eduardo Medina Mora I. emitió su voto con reservas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 21/2018, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 19/2018.

Tesis de jurisprudencia 74/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COSA JUZGADA EN EL JUICIO LABORAL. TANTO LA AUTORIDAD LABORAL COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, AUN CUANDO EL DEMANDADO NO LA HAYA OPUESTO COMO EXCEPCIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 10 DE ABRIL DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

III. Competencia y legitimación

4. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que los criterios contendientes han sido sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, en Materia de Trabajo, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

5. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los integrantes de uno de los Tribunales Colegiados, cuyos criterios son contendientes.

IV. Existencia de la contradicción

6. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, este Alto Tribunal ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento a lo anterior los criterios del Tribunal Pleno, de rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS, EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discre-

pancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."⁵

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetable desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en

⁵ Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.¹⁶

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios.¹⁷

7. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación —y no en los resultados— adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno,⁸ es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

⁶ Tesis aislada P. XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

⁷ Tesis jurisprudencial P./J. 3/2010, de este Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6.

⁸ *Cfr.* Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Que la situación anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

8. Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: (i) hayan realizado ejercicios interpretativos; (ii) sobre los mismos problemas jurídicos y, en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (iii) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

9. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."⁹ y la tesis aislada P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA

⁹ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, de texto: "Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis,

SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.¹⁰ del mismo Tribunal Pleno.

10. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

IV.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

11. Esta Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial, al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como a continuación se evidenciará, ambos realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias contendientes.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 918/2018

12. Ese asunto tuvo su origen en los siguientes antecedentes:

a) Una persona demandó, entre otras prestaciones, la reinstalación, el pago de salarios caídos, inscripción retroactiva al IMSS y pago de cuotas y aportaciones ante ese instituto y al SAR.

b) En el capítulo de hechos relató que promovió un juicio laboral anterior en contra de un primer despido, en el que la parte patronal le ofreció empleo, por lo que fue reinstalado. Sin embargo, fue objeto de un segundo despido.

c) Seguida la secuela procesal, la Junta responsable emitió laudo en el que absolvió de las prestaciones reclamadas. En relación con la reclamación relativa a la inscripción ante el IMSS y pago de cuotas y aportaciones ante ese instituto y al SAR, absolvió al demandado, al considerar que las partes debían estar a lo resuelto en diverso juicio laboral, radicado ante la misma Junta,

basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

¹⁰ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35. El texto de la tesis es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

además de que no las generó porque el despido reclamado en el segundo juicio ocurrió el mismo día en que fue reinstalado.

d) Inconforme, el actor promovió juicio de amparo en el que expuso diversos argumentos tendientes a controvertir la calificación de la oferta de trabajo, así como la absolucón de las prestaciones que reclamó.

13. En la parte que interesa al presente asunto, el Tribunal Colegiado consideró:

a) En suplencia de la queja, advirtió que la autoridad no estaba en aptitud de absolver de las prestaciones de seguridad social con base en las constancias de diverso juicio laboral, toda vez que la parte demandada no opuso la excepción de cosa juzgada, pues se concretó a oponer la de pago.

b) La autoridad responsable absolvió con base en una excepción que no fue opuesta, ajena a la litis, contraviniendo el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo.

c) El Código Federal de Procedimientos Civiles no es aplicable supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo, en cuestiones procesales, pues no lo autoriza así el artículo 17 de la mencionada ley.

d) Al tratarse de una defensa en la cual el demandado pretende eximirse del cumplimiento de prestaciones derivadas del vínculo de trabajo, por haber sido materia de otro expediente, se requiere que haga valer esa figura en etapa de demanda y excepciones, en la que se fija la litis, exponiendo además los elementos necesarios para su análisis y, en su oportunidad procesal allegar los medios de prueba conducentes, además, atendiendo al principio de contradicción, la contraparte esté en aptitud de controvertirlo.

B. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 321/2016, 395/2016, 706/2016, 252/2017 y 553/2017.

14. **Amparo directo 321/2016.** Ese asunto derivó de los siguientes antecedentes:

a) Una persona reclamó el pago de diferencias por concepto de la pensión de viudez que el IMSS le otorgó con base en la Ley del Seguro Social, siendo que se le debió otorgar en términos del contrato colectivo de trabajo, en virtud de que su esposa fallecida fue empleada del mencionado instituto. Además,

aclaró que la pensión que venía gozando le fue otorgada en cumplimiento a una condena emitida en un laudo, entre otras prestaciones.

b) La Junta laboral emitió laudo absolutorio, al considerar que el actor no acreditó la existencia de la cláusula extralegal en la que apoyó sus pretensiones.

c) Inconforme, el actor promovió juicio de amparo en el que impugnó las consideraciones que la Junta expuso en relación con la eficacia probatoria de sus pruebas.

15. En su ejecutoria, el Tribunal Colegiado, sostuvo que:

a) Si bien la razón asistía al quejoso, en cuanto fue inexacto que la Junta restara eficacia probatoria a las copias que exhibió del contrato colectivo de trabajo, ningún fin práctico tenía que le concediera el amparo, en virtud de que el negocio tenía que resolverse de forma desfavorable a los intereses del actor, pues lo que pretende es modificar la cosa juzgada derivada de anterior juicio laboral, cuya existencia no fue objeto de controversia.

b) Señaló como hechos no controvertidos que en anterior juicio laboral, el actor fue declarado beneficiario de su esposa, en calidad de trabajadora del IMSS y, que por ello, solicitó el otorgamiento de una pensión en términos de lo previsto en la Ley del Seguro Social. Asunto en el que se condenó al mencionado instituto al otorgamiento de la pensión solicitada.

c) Si bien es cierto que las documentales que el instituto demandado exhibió, relativas al mencionado juicio laboral, fueron objetadas por el trabajador, sin que se hubiese llevado su perfeccionamiento, lo cierto es que éste reconoció en su demanda la existencia del mencionado juicio.

d) De dichas documentales y de las manifestaciones expuestas por el actor se concluye que el actor pretende modificar lo juzgado y resuelto en el anterior juicio laboral, al señalar que fue incorrecto que su pensión se le otorgara en términos de la Ley del Seguro Social, cuando lo correcto era que se le hubiese concedido con base en el Reglamento de Jubilaciones y Pensiones contenido en el contrato colectivo de trabajo.

e) Agregó que el IMSS opuso excepción de falta de acción y derecho, en virtud de que en anterior juicio, el actor realizó su reclamo con base en la Ley del Seguro Social, por lo que la Junta condenó en esos términos.

f) Concluyó que es objetivamente correcta la decisión de la Junta al absolver de pagar diferencias, pues lo que el inconforme pretende es modificar la cosa juzgada que derivó de anterior laudo, lo cual vulneraría los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución.

16. **Amparo directo 395/2016.** Ese asunto derivó de los siguientes antecedentes:

a) Una persona reclamó que la plaza que ostentó se le otorgue con vigencia indefinida. Lo que apoyó en el hecho de que afirmó, en diverso juicio, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la entidad emitió laudo en el que omitió condenar a que se le reincorporara a su antigua plaza y categoría.

b) El patrón equiparado opuso la excepción de cosa juzgada, al señalar que en anterior juicio el tribunal laboral reconoció la vigencia de la plaza que el actor ocupaba, aunado a que en ningún momento se ordenó reincorporar a la actora a su antigua plaza.

c) El tribunal emitió laudo absolutorio, al considerar que se acreditaron las excepciones de falta de acción y de derecho y de cosa juzgada.

d) Inconforme, el actor promovió juicio de amparo en el que impugnó las consideraciones que el tribunal expuso en relación con la excepción de prescripción analizada por el tribunal laboral.

17. En su ejecutoria, el Tribunal Colegiado, sostuvo que:

a) Independientemente de lo resuelto por el tribunal responsable en relación con la prescripción, las prestaciones reclamadas son improcedentes, pues lo que se pretende es modificar lo juzgado en anterior juicio laboral, pues del laudo que la actora exhibió como prueba se advierte que la autoridad definió el lapso en el que se le debía otorgar la plaza cuya recategorización reclamó.

b) Las acciones pretendidas por la quejosa son improcedentes, pues lo que pretende es modificar la cosa juzgada que deriva del laudo en el que apoyó sus pretensiones, el cual fue emitido en cumplimiento a dos ejecutorias de amparo, lo cual vulneraría los principios de seguridad y certeza jurídica contenidos en la Constitución.

18. **Amparo directo 706/2016.** Ese asunto derivó de los siguientes antecedentes:

a) Una persona reclamó la devolución y pago de las aportaciones acumuladas por su finado hijo en las subcuentas de ahorro para el retiro. Como hechos, señaló que en anterior juicio se le declaró como legítima beneficiaria.

b) Seguida la secuela procesal, la Junta responsable dictó laudo en el que condenó a la devolución de los fondos acumulados en la subcuenta de retiro 1997.

c) Inconforme, la Afore quejosa promovió juicio de amparo en el que señaló existe cosa juzgada, porque en anterior juicio se le condenó a devolver los fondos reclamados.

19. En su ejecutoria, el Tribunal Colegiado, sostuvo que:

a) En autos no existen pruebas que demuestren la cosa juzgada, ya que la quejosa no ofreció constancia acerca de la existencia del anterior juicio laboral.

b) El Tribunal Colegiado estimó que no es obstáculo para analizar el tema relativo a la cosa juzgada, que la demandada no haya opuesto dicha excepción en el juicio laboral y que la autoridad no haya tenido oportunidad de analizarla, pues se trata de una cuestión de estudio oficioso y, por tanto, es dable que el tribunal de amparo proceda a su examen.

c) El estudio de la cosa juzgada generalmente se efectúa a instancia de parte, previo planteamiento de una excepción. Sin embargo, puede darse el supuesto que de autos se advierta la existencia de una verdad legal inmutable, por lo que el tribunal laboral se encuentra obligado a su estudio.

d) El artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia laboral, establece que cuando una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias, deberá ser tomada en cuenta por el juzgador.

e) Los tribunales laborales no pueden resolver un punto litigioso que ya fue resuelto en juicio anterior, porque no existe litis o controversia sobre la cual decidir.

f) El proceder oficioso de la autoridad laboral no deja sin defensa a las partes, porque no se genera un nuevo proceso ni se rompe con el equilibrio procesal, pues las partes tuvieron opción de oponer sus excepciones y defensas. Además, debe privilegiarse la certeza jurídica frente a la oposición entre las partes.

20. Similares consideraciones sustentó el TCC, al resolver los juicios de amparo directo 252/2017 y 553/2017.

21. De las ejecutorias anteriores emanó la jurisprudencia, de rubro y textos siguientes:

"COSA JUZGADA EN EL JUICIO LABORAL. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE TRABAJO, INCLUSO EN AMPARO DIRECTO, AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA DICHA EXCEPCIÓN PERENTORIA POR ALGUNA DE LAS PARTES, SI DE AUTOS SE ADVIERTE LA EXISTENCIA DE UNA VERDAD LEGAL INMUTABLE. El estudio de la cosa juzgada en el juicio laboral es generalmente efectuado a instancia de parte, esto es, previo planteamiento de una excepción de naturaleza procesal, ya que la demandada o la demandante en la reconvencción tiene interés en que no se modifiquen las cuestiones que ya fueron resueltas en un expediente anterior, por lo que no debe resolverse de nuevo un punto litigioso que ya fue juzgado, pues en tal evento no existe litis o controversia sobre la cual decidir. Sin embargo, puede darse el supuesto de que aunque no se plantee dicha excepción, por alguna razón, ya sea porque se advierta objetiva y fehacientemente de autos o porque obran determinados indicios fidedignos, el tribunal laboral advierta la existencia de una verdad legal inmutable, por lo que conforme al segundo párrafo del artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, con apoyo en el diverso numeral 17 de la Ley Federal del Trabajo, que refiere que cuando una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, deberá ser tomada en cuenta al decidir; es que a partir de ahí surge la obligación de proceder al estudio de la cosa juzgada, independientemente de que las partes la hagan valer, pues una de las manifestaciones del derecho es el establecimiento de normas individualizadas, como las que se dan a través de las resoluciones jurisdiccionales, que gozan de firmeza y se traducen en verdades legales inamovibles, que generan seguridad y certeza jurídicas, insoslayables por el juzgador, en aras del respeto al Estado de derecho. Así, el estudio oficioso en comento se justifica, incluso en el amparo directo que eventualmente se promueva, porque lo decidido previamente en un laudo o resolución judicial firme es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a controvertirse para evitar que se emitan resoluciones contradictorias, lo cual privilegia la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes, sin que pueda estimarse que tal actuación las deje sin defensas, ya que no se generará un nuevo proceso, además, no se vulnera el principio de equilibrio procesal, puesto que éstas tuvieron oportunidad de plantear todas sus excepciones y defensas en el juicio en el que se debatió y resolvió previamente el punto litigioso en cuestión, como lo estableció para la materia civil (lato sensu), la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 52/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 37, de rubro: 'COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.'; por lo que al existir identidad jurídica sustancial, es viable arribar a la misma conclusión."¹¹

IV.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

22. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso, pues ambos tribunales utilizaron su arbitrio judicial sobre el mismo problema jurídico. Así, por un lado, el Tercer Tribunal Colegiado consideró que en aquellos casos en que un demandado no opone expresamente la excepción de cosa juzgada, la autoridad laboral está impedida para analizarla.

23. En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado consideró que para analizar la excepción de cosa juzgada, es necesario que la parte demanda la oponga en la etapa de demanda y excepciones, exponiendo los elementos necesarios para su análisis y, en su oportunidad procesal allegar los medios de prueba conducentes. Además, atendiendo al principio de contradicción, la contraparte esté en aptitud de controvertirlo. Sin que pueda considerarse que el Código Federal de Procedimientos Civiles es aplicable supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo en cuestiones procesales, pues el artículo 17 de este último ordenamiento no lo autoriza.

24. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito consideró que incluso en el juicio de amparo, el análisis de la cosa juzgada es susceptible de ser analizado oficiosamente, independientemente de que la parte demandada en el juicio laboral no la haya opuesto, pues cuando la autoridad laboral advierta de las constancias la existencia de una verdad legal inmutable, se encuentra obligado a su estudio.

25. Dicho órgano jurisdiccional agregó que el artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia labo-

¹¹ Décima Época. Registro digital: 2017110. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, materias común y laboral, tesis VII.2o.T. J/29 (10a.), página 2560 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas.

ral, establece que cuando una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias, deberá ser tomada en cuenta por el juzgador.

26. Además, los tribunales laborales no pueden resolver un punto litigioso que ya fue resuelto en juicio anterior, porque no existe litis o controversia sobre la cual decidir. El proceder oficioso de la autoridad laboral no deja sin defensa a las partes, porque no se genera un nuevo proceso ni se rompe con el equilibrio procesal, pues en el primer juicio, las partes tuvieron opción de oponer sus excepciones y defensas. Además, debe privilegiarse la certeza jurídica frente a la oposición entre las partes.

27. En virtud de que los tribunales no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos sino que **sus ejercicios interpretativos y conclusiones resultaron opuestos**, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

IV.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción

28. Es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la cosa juzgada: si es susceptible de ser analizada oficiosamente en el juicio laboral y en el juicio de amparo, es decir, aún ante la ausencia de excepción en ese sentido por parte del demandado.

29. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es: **Cuando en el juicio laboral existen elementos que acreditan la cosa juzgada ¿Es susceptible de ser analizada oficiosamente por la autoridad laboral o por el tribunal de amparo en el juicio de amparo directo, aun en aquellos casos en que no haya sido opuesta como excepción por la parte demandada?**

V. Criterio que debe prevalecer

30. A efecto de analizar el punto de contradicción, es necesario precisar que el concepto de cosa juzgada ha sido definido como una categoría procesal que consiste en un vínculo jurídico público que obliga a los Jueces a no fallar de nuevo lo ya decidido. Tiene eficacia directa cuando la nueva controversia es exactamente igual a la resuelta con anterioridad y refleja cuando las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero y en este se haya hecho un pronunciamiento neces-

rio para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto o conflicto ulterior.¹²

31. Esta Segunda Sala, al fallar la contradicción de tesis 332/2010,¹³ con apoyo en diversos criterios sustentados por el Tribunal Pleno¹⁴ de esta Suprema Corte, concluyó:

¹² Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Rubén Sánchez Gil, *Cosa juzgada y precedente en la acción de inconstitucionalidad mexicana*. Consultado el 11 de marzo de 2019 en www.corteidh.or.cr/tablas/r23536.

¹³ Que dio origen a la jurisprudencia: "COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.—La institución de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, sin que pueda admitirse su modificación por circunstancias posteriores, pues en ella descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; sin embargo, existen circunstancias particulares en las cuales la eficacia de dicha institución no tiene un efecto directo respecto a un juicio posterior, al no actualizarse la identidad tripartita (partes, objeto y causa), sino una eficacia indirecta o refleja y, por tanto, el órgano jurisdiccional debe asumir los razonamientos medulares de la sentencia firme —cosa juzgada— por ser indispensables para apoyar el nuevo fallo en el fondo, sobre el o los elementos que estén estrechamente interrelacionados con lo sentenciado con anterioridad y evitar la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado. Ahora bien, si en términos del artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, alguna de las partes hace valer como prueba superveniente dentro de un juicio contencioso administrativo instado contra actos tendentes a la ejecución de un diverso acto administrativo, la resolución firme recaída al proceso donde se impugnó este último y se declaró nulo, procede que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aplique lo resuelto en el fondo de dicha ejecutoria, haga suyas las consideraciones que sustentan el fallo y declare la nulidad de los actos impugnados, a fin de eliminar la presunción de eficacia y validez que, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Fiscal de la Federación posee todo acto administrativo desde que nace a la vida jurídica, evitando así la emisión de sentencias contradictorias." (Novena Época, Registro digital: 163187. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia administrativa, tesis 2a./J. 198/2010, página 661)

¹⁴ "COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—En el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica. Por otra parte, la figura procesal citada también encuentra fundamento en el artículo 17, tercer párrafo, de la Norma Suprema, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, porque tal ejecución íntegra se logra sólo en la medida en que la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos. En ese sentido, la autoridad de la cosa juzgada es uno de los principios esenciales

32. La figura de la cosa juzgada debe entenderse como la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias firmes, sin que pueda admitirse válidamente que éstas sean modificadas por circunstancias excepcionales, puesto que en esta institución descansan los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica; asimismo, es una expresión de la preclusión, al apoyarse en la inimpugnabilidad de la resolución respectiva.

33. La cosa juzgada en sentido estricto tiene reflejo materialmente directo respecto a juicios futuros al implicar la imposibilidad de que lo resuelto pueda discutirse a posteriori en diverso proceso, y su actualización, se sujeta a la condición de que exista sentencia firme, es decir, que en su contra no proceda medio ordinario o extraordinario alguno de defensa que pueda modificarla o revocarla, con las salvedades o excepciones que los propios ordenamientos jurídicos prevén.

34. La figura jurídica de cosa juzgada encuentra sustento constitucional en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Federal, y cuya finalidad, se reitera, se configura como uno de los principios esenciales de la seguridad jurídica, en virtud de que sus consecuencias constituyen un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales.

en que se funda la seguridad jurídica, toda vez que el respeto a sus consecuencias constituye un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales." (Novena Época. Registro digital: 168959. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, materia común, tesis P./J. 85/2008, página 589)

"COSA JUZGADA. SUS LÍMITES OBJETIVOS Y SUBJETIVOS.—La figura procesal de la cosa juzgada cuyo sustento constitucional se encuentra en los artículos 14, segundo párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene límites objetivos y subjetivos, siendo los primeros los supuestos en los cuales no puede discutirse en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, mientras que los segundos se refieren a las personas que están sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, la que en principio sólo afecta a quienes intervinieron formal y materialmente en el proceso (que por regla general, no pueden sustraerse a sus efectos) o bien, a quienes están vinculados jurídicamente con ellos, como los causahabientes o los unidos por solidaridad o indivisibilidad de las prestaciones, entre otros casos. Además, existen otros supuestos en los cuales la autoridad de la cosa juzgada tiene efectos generales y afecta a los terceros que no intervinieron en el procedimiento respectivo como ocurre con las cuestiones que atañen al estado civil de las personas, o las relativas a la validez o nulidad de las disposiciones testamentarias, entre otros." (Novena Época. Registro digital: 168958. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, materia común, tesis P./J. 86/2008, página 590)

35. Asimismo, se afirma que la cosa juzgada posee límites, tanto de carácter objetivo como de carácter subjetivo, constituyéndose los primeros en supuestos que proscriben la posibilidad de plantear en un diverso proceso lo resuelto en uno previo; mientras que los denominados subjetivos se refieren a las personas sujetas a la autoridad de la cosa juzgada, lo que, por regla general, se refiere a las partes que intervinieron formal y materialmente en el juicio, o bien, quienes están vinculados jurídicamente a éstos.

36. Para afirmar que la figura de cosa juzgada surte efecto dentro de un segundo juicio, es necesario concurren los siguientes elementos:

- a. Identidad de las partes con la misma calidad en ambos procesos.
- b. Identidad en la causa aducida en el juicio.
- c. Identidad en el objeto.

37. Hasta aquí la contradicción de tesis 332/2010.

38. Retomando el punto de la presente contradicción, a efecto de definir si la autoridad de trabajo puede analizar oficiosamente la cosa juzgada, es decir, sin que el demandado oponga excepción en ese sentido, es necesario atender al principio de congruencia que contempla el artículo 842¹⁵ de la Ley Federal del Trabajo, en el que se establece que los laudos deben ser precisos y congruentes con la demanda, contestación y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente.

39. Por su parte, el artículo 841¹⁶ de la Ley Federal del Trabajo, establece que los laudos deben dictarse a verdad sabida y buena fe guardada y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas y formulismos sobre estimación de las pruebas.

40. En ese sentido, atendiendo al texto vigente del artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución, en el que se vincula a privilegiar la solución de fon-

¹⁵ "Artículo 842. Los laudos deben ser claros, precisos y congruentes con la demanda, contestación, y demás pretensiones deducidas en el juicio oportunamente."

¹⁶ "Artículo 841. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."

do sobre los formalismos procedimentales, la Junta se encuentra obligada a observar lo previsto en el artículo 841 invocado, dentro del marco legal que la ley del trabajo establece, en estricta observancia a los derechos de legalidad y seguridad jurídica.

41. Conforme a lo anteriormente considerado, la excepción de cosa juzgada se actualiza en aquellos casos en que concurren la identidad de partes, causa y objeto, de manera que, atendiendo al principio de congruencia y exhaustividad, a efecto de que la autoridad de trabajo esté obligada a analizarla, la parte patronal debe oponerla, señalando expresamente los elementos que la actualizan y en la etapa probatoria respectiva, ofrecer las pruebas que la sustenten.

42. Luego, por regla general, la cosa juzgada será advertida a instancia de parte, a través de una excepción, ya que la parte demandada tendrá interés en que no se modifiquen las cuestiones que ya fueron resueltas en un juicio anterior.

43. Sin embargo, como en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción, puede ocurrir que aunque no se plantee dicha excepción, de la demanda laboral se aprecie que el actor manifestó que las prestaciones que reclamó tienen origen en un juicio laboral anterior o en autos existan elementos que permitan a la autoridad laboral advertir la existencia de la cosa juzgada.

44. En tal caso, esta Segunda Sala considera innecesario que se oponga la excepción correspondiente para que la cosa juzgada pueda ser analizada, pues la autoridad jurisdiccional se encuentra constitucional y legalmente obligada a fallar con base en la apreciación de conciencia, tanto de la acción como de los hechos planteados y de las constancias agregadas en autos, apartándose de los formalismos.¹⁷

¹⁷ "HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL.—Tratándose del reclamo del pago de horas extras de labores, la carga de la prueba sobre su existencia o inexistencia o sobre la duración de la jornada, siempre corresponde al patrón, pero cuando la acción de pago de ese concepto se funda en circunstancias inverosímiles, por aducirse una jornada excesiva, las Juntas pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, además de que en la valoración de las pruebas deberán actuar con apego a la verdad material deducida de la razón, inclusive absolviendo de su pago, sin que sea necesario que el patrón oponga una defensa específica en el sentido de que no procede el reclamo correspondiente por inverosímil, dado que esa apreciación es el resultado de la propia pretensión derivada de los hechos que invoca la parte actora en su demanda, de manera

45. Sin que pueda considerarse que el análisis oficioso de la cosa juzgada es contrario al principio de contradicción, pues en el primer juicio las partes tuvieron oportunidad de exponer sus demandas y excepciones y ofrecer pruebas. Además, si en el segundo juicio, la parte actora manifiesta expresamente que existe un juicio y un laudo firme, queda de manifiesto que tenía conocimiento del primer juicio. Lo mismo ocurre cuando la cosa juzgada se advierte del material probatorio aportado por alguna de las partes, en ese caso, tanto el actor como el demandado se encuentran en aptitud de ofrecer los medios de convicción que estimen necesarios para desvirtuar las pruebas de su contraparte.

46. Así, atendiendo a la autoridad y a la fuerza de ley de la cosa juzgada, la Junta estará impedida para revisar lo ya decidido, por lo que, aunque no haya sido opuesta como excepción, deberá atenderla, en aras de salvaguardar los principios de seguridad y certeza jurídicas tutelados en los artículos 14 y 17 constitucionales.

47. Además, para el caso de que la autoridad responsable omita analizar la cosa juzgada, la parte que resulte afectada podrá impugnar la condena

que la autoridad jurisdiccional, tanto ordinaria como de control constitucional, debe resolver sobre la razonabilidad de la jornada laboral, apartándose de resultados formalistas y apreciando las circunstancias en conciencia." (Novena Época. Registro digital: 175923. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, materia laboral, tesis 2a./J. 7/2006, página 708)

"SALARIO. LA JUNTA PUEDE HACER UN JUICIO DE VEROSIMILITUD SOBRE SU MONTO AL CONSIDERARLO EXCESIVO, CUANDO SE HAYA TENIDO POR CIERTO EL HECHO RELATIVO, ANTE LA FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR PARTE DEL PATRÓN. De los artículos 784, fracción XII, 804, fracción II, 873 y 879 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, se sigue que ante la incomparecencia del patrón demandado a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, a pesar de tener conocimiento de las consecuencias que de ello derivan, se tendrá por cierto el hecho relativo al monto del salario que adujo percibir en su demanda el trabajador actor. No obstante ello, en atención a lo previsto en el artículo 841 del ordenamiento aludido, acorde con el cual, las Juntas de Conciliación y Arbitraje deben dictar los laudos que conforme a derecho procedan a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en que se apoyen, siendo claros, precisos y congruentes con la demanda y la contestación, así como con las demás pretensiones deducidas en juicio, se llega a la conclusión de que las autoridades jurisdiccionales laborales están facultadas para realizar el juicio de verosimilitud cuando el salario indicado por el trabajador en su demanda, de acuerdo con la categoría que ocupaba, resulte excesivo, no obstante que se haya tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo." [Décima Época. Registro digital: 2011445. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, materia laboral, tesis 2a./J. 39/2016 (10a.), página 1363 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas]

respectiva, invocando cualquier argumento de legalidad, o bien, como en uno de los casos que dieron origen a la presente contradicción, pese a que en el juicio laboral no se hizo valer la excepción respectiva, la parte demandada aduzca en sus conceptos de violación que se actualizó la cosa juzgada. Hipótesis en las que, al resolver el amparo directo, el tribunal de amparo podrá abordar ya sea oficiosamente o en atención a los conceptos de violación, el aspecto relativo a la actualización de la cosa juzgada, sin que por tal motivo altere la litis cuando la Junta no se ocupó de su estudio.

48. Ello, porque como lo consideró esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 201/2005, el juicio de amparo es un medio de control que establecen los artículos 103 y 107 de la Constitución y su ley reglamentaria, donde el órgano colegiado que resuelva puede sustituir su criterio en la apreciación que las Juntas de Conciliación y Arbitraje hagan de las pruebas rendidas por las partes o de la apreciación de los hechos, cuando esa estimación sea arbitraria e ilógica, ya que todo laudo tiene como precedente necesario el juicio lógico que debe informar aquel. Además, dentro del sistema constitucional no puede estimarse que sobre una autoridad jurisdiccional no puede ejercer control sobre la legalidad de sus actos, lo que sería contrario al régimen de legalidad tutelado en el artículo 14 de la Constitución.

49. Lo anterior, sin que pueda estimarse que el análisis oficioso de la institución de la cosa juzgada por parte de la autoridad laboral y de la autoridad de amparo impliquen que se llega a suplir la queja deficiente en favor de la parte patronal, pues como se precisó, se trata de una facultad que deriva de los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo.

50. Tampoco puede considerarse que este criterio se contraponen con el sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 85/2018 (10a.),¹⁸ pues en la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia, esta Segunda Sala concluyó que las Juntas se encuentran impedidas para analizar oficiosamente la prescripción de la

¹⁸ "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA SOLICITAR LA EJECUCIÓN DEL LAUDO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ESTÁN IMPEDIDAS PARA ANALIZARLA DE OFICIO. De acuerdo con el artículo 519, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, la acción para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de los convenios celebrados ante ellas prescribe en el plazo de 2 años, contado a partir del día siguiente al en que aquél hubiera quedado notificado. En ese sentido, si bien la prescripción de la acción se actualiza por el solo transcurso del tiempo y la inactividad del demandante, lo cierto es que no opera de pleno derecho; consecuentemente, las Juntas de Conciliación y Arbitraje están impedidas para analizar de oficio su prescripción, pues al tratarse de una defensa mediante la cual el demandado se libera de la obligación de cumplir la condena impuesta, se requiere que haga valer esa figura, exponiendo en términos de la jurisprudencia 2a./J. 48/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte

acción para solicitar la ejecución del laudo, toda vez que la prescripción no opera de pleno derecho, porque al tratarse de una defensa que libera de la obligación de cumplir una condena impuesta, se requiere que haga valer esa figura, exponiendo los elementos contemplados en la ley para que pueda analizarse. Consideraciones que son inaplicables tratándose de la cosa juzgada, pues su eficacia deriva de las garantías de certeza y seguridad tuteladas en los artículos 14 y 17 constitucionales.

51. En atención a las relatadas consideraciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

COSA JUZGADA EN EL JUICIO LABORAL. TANTO LA AUTORIDAD LABORAL COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, AUN CUANDO EL DEMANDADO NO LA HAYA OPUESTO COMO EXCEPCIÓN. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la figura procesal de la cosa juzgada se configura como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, esto es, se trata de una institución en la que descansan los principios de certeza y seguridad jurídica tutelados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, tratándose del juicio laboral, en atención a los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general, será advertida a instancia de parte a través de una excepción; sin embargo, puede ocurrir que de la demanda se aprecie que el actor manifestó que las prestaciones que reclama tienen origen en un juicio anterior o en autos existan elementos que permitan a la autoridad laboral advertir su existencia, en cuyo caso, conforme al artículo 841 del mencionado ordenamiento legal, que faculta a la autoridad laboral a dictar los laudos a verdad sabida y buena fe guardada y apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a formalismos, la Junta deberá atender a la autoridad y fuerza de ley de la cosa juzgada por lo que, aunque no haya sido opuesta como excepción, deberá analizarla en aras de salvaguardar los principios de seguridad y certeza jurídica referidos. Además, para el caso de que la autoridad laboral omita su estudio, el tribunal de amparo podrá analizarla oficiosamente o en atención a los con-

de Justicia de la Nación, los elementos necesarios para que pueda analizarse, tales como el momento a partir del cual se originó el derecho de la contraparte para hacer valer la acción, así como la fecha en que concluyó el plazo, lo que garantiza que el actor tenga oportunidad de controvertir dichas manifestaciones." [Décima Época. Registro digital: 2017764. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, materias constitucional y laboral, tesis 2a./J. 85/2018 (10a.), página 1137 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de agosto de 2018 a las 10:39 horas]

ceptos de violación que el quejoso haga valer, independientemente de que se hubiese opuesto o no. Lo anterior, sin que el análisis oficioso de la institución de la cosa juzgada implique suplencia de la queja deficiente en favor de la parte patronal, pues se trata de una facultad que deriva de los preceptos legales mencionados.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente).

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

COSA JUZGADA EN EL JUICIO LABORAL. TANTO LA AUTORIDAD LABORAL COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, AUN CUANDO EL DEMANDADO NO LA HAYA OPUESTO COMO EXCEPCIÓN.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la figura procesal de la cosa juzgada se configura como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes, esto es, se trata de una institución en la que descansan los principios de certeza y seguridad jurídica tutelados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, tratándose del juicio laboral, en atención a los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general, será advertida a instancia de parte a través de una

excepción; sin embargo, puede ocurrir que de la demanda se aprecie que el actor manifestó que las prestaciones que reclama tienen origen en un juicio anterior o en autos existan elementos que permitan a la autoridad laboral advertir su existencia, en cuyo caso, conforme al artículo 841 del mencionado ordenamiento legal, que faculta a la autoridad laboral a dictar los laudos a verdad sabida y buena fe guardada y apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a formulismos, la Junta deberá atender a la autoridad y fuerza de ley de la cosa juzgada por lo que, aunque no haya sido opuesta como excepción, deberá analizarla en aras de salvaguardar los principios de seguridad y certeza jurídica referidos. Además, para el caso de que la autoridad laboral omita su estudio, el tribunal de amparo podrá analizarla oficiosamente o en atención a los conceptos de violación que el quejoso haga valer, independientemente de que se hubiese opuesto o no. Lo anterior, sin que el análisis oficioso de la institución de la cosa juzgada implique suplencia de la queja deficiente en favor de la parte patronal, pues se trata de una facultad que deriva de los preceptos legales mencionados.

2a./J. 75/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 30/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero del Primer Circuito y Segundo del Séptimo Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 10 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis VII.2o.T. J/29 (10a.), de título y subtítulo: "COSA JUZGADA EN EL JUICIO LABORAL. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL TRIBUNAL DE TRABAJO, INCLUSO EN AMPARO DIRECTO, AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA DICHA EXCEPCIÓN PERENTORIA POR ALGUNA DE LAS PARTES, SI DE AUTOS SE ADVIERTE LA EXISTENCIA DE UNA VERDAD LEGAL INMUTABLE.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 2560, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 918/2018.

Tesis de jurisprudencia 75/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DECLARACIONES ANUALES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS A QUE REFIERE EL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 446/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO DEL TERCER CIRCUITO Y DÉCIMO QUINTO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 3 DE ABRIL DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: GABRIELA GUADALUPE FLORES DE QUEVEDO.

III. Competencia y legitimación

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que los criterios contendientes se sustentaron por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, siendo innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

5. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los integrantes de uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

IV. Criterios contendientes

6. Para dirimir la denuncia de contradicción de tesis resulta conveniente informar las posturas que asumieron los Tribunales Colegiados de Circuito a través de las ejecutorias respectivas.

7. Al resolver el incidente en revisión 233/2018, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** confirmó la interlocutoria en que el Juez de distrito negó la suspensión definitiva contra, entre otros actos, los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impues-

to sobre la Renta, al considerar que no se satisface el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, esto es, que con su concesión no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

8. Para sustentar su decisión precisó que la medida cautelar se solicitó para que, entre otros efectos, la quejosa no proporcione las declaraciones anuales informativas de partes relacionadas que prevé dicha disposición, en tanto se resuelva en definitiva el juicio de amparo.

9. Destacó que la finalidad de la obligación contenida en el referido artículo 76-A es establecer un plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios para evitar que los grupos empresariales multinacionales trasladen artificialmente utilidades a otras jurisdicciones con el objeto de pagar menos impuesto o, incluso, no pagarlo, ya sea el del país de donde obtiene el ingreso, o bien, el de residencia del corporativo, perjudicando así la imparcialidad e integridad del sistema fiscal, aunado a que ese mecanismo atiende a los compromisos de colaboración internacional asumidos por el Estado Mexicano como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y del G20.

10. Estableció que a través del cumplimiento de dicha obligación fiscal de carácter formal se provee a las autoridades fiscales de información vinculada con las operaciones realizadas entre partes relacionadas en materia de precios de transferencia a efecto de que estén en posibilidad de identificar conductas que puedan implicar riesgo de elusión o evasión fiscal, mejorar el intercambio de información con autoridades de esa misma naturaleza a nivel internacional y efectuar análisis económicos y estadísticos, sin que ello implique verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, relacionadas con el pago de contribuciones.

11. A partir de lo anterior, determinó que permitir que los contribuyentes, aunque sea provisionalmente, no presenten esas declaraciones informativas impide a la autoridad recabar información que le permita identificar conductas de elusión o evasión fiscal y evaluar en qué casos procede ejercer sus facultades de comprobación.

12. Concluyó que, de concederse la medida cautelar para el efecto solicitado, se ocasionaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, pues la sociedad está interesada en que las autoridades fiscales se alleguen de información que eventualmente pueda servirles para verificar que las empresas y sus partes relacionadas no estén realizando transacciones en las que evadan o eludan el pago de tributos.

13. Precisó que no trasciende a esa decisión el hecho de que el mencionado precepto contiene una obligación fiscal formal, que no implica el ejercicio de facultades de comprobación, que no se relaciona directamente con el pago de contribuciones y, finalmente, que existen otros mecanismos para que las autoridades conozcan esa información, pues lo relevante es que el deber de presentar tales declaraciones informativas tiene por finalidad que el Estado cuente con mecanismos para identificar prácticas de elusión y evasión fiscal y, aún más, afrontar los compromisos internacionales suscritos en la materia.

14. Máxime, dijo, que el hecho de que esa información pueda obtenerse a través de otras vías, por ejemplo, el ejercicio de facultades de comprobación, no implica que deba concederse la medida cautelar, pues si bien es una posibilidad, lo cierto es que no existe evidencia de que ello tenga el mismo alcance que si se ejercieran bajo la implementación de los nuevos estándares relativos a la documentación e información en materia de precios de transferencia, aunado a que aquel parámetro no se ajusta al estándar internacional que se adoptó para tal efecto.

15. Agregó que al negarse la suspensión definitiva no se deja sin materia el amparo, pues de estimarse inconstitucional el precepto reclamado, quedarían insubsistentes las declaraciones que podrían haberse realizado, aunado a que esa decisión podría repercutir en la emisión de las nuevas reglas misceláneas fiscales emitidas con posterioridad a las ahí reclamadas.

16. En consecuencia, el Tribunal Colegiado de Circuito confirmó la interlocutoria recurrida y, por ende, negó la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

17. Por su parte, al resolver el incidente en revisión 294/2016, el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** revocó la interlocutoria entonces recurrida y, por ende, concedió la suspensión definitiva contra la aplicación y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al estimar que su otorgamiento no causa perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, aunado a que, de negarse, se podría quedar sin materia el juicio de amparo.

18. La afirmación relativa a que con dicho otorgamiento no se causa perjuicio al interés social, lo sustentó en el hecho de que existen diversas formas para que los contribuyentes cumplan sus obligaciones fiscales, aunado a que las autoridades cuentan con medios necesarios, tales como las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para cerciorarse de que aquéllos están cumpliendo cabalmente sus deberes de pago.

19. Indicó que al concederse la suspensión solicitada sólo se pospone la presentación de las declaraciones anuales informativas maestra, local y país a país, sin que se impida a la autoridad el ejercicio de las mencionadas facultades de comprobación y tampoco se exime a las contribuyentes quejas del cumplimiento de sus demás obligaciones fiscales, entre ellas, el pago de impuestos, aunado a que ese retraso en la presentación no actualiza alguno de los supuestos previstos en el artículo 129 de la Ley de Amparo para considerar que con la medida se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

20. Agregó que, al contrario, de negarse la suspensión definitiva solicitada, podrían consumarse los actos reclamados y, por ende, quedar sin materia el juicio de amparo, pues las contribuyentes tendrían que presentar las declaraciones informativas de mérito.

21. Máxime, dijo, que de concederse el amparo en el fondo, no sería posible materializar sus efectos respecto de la información contable, pues al ser integrada al sistema de contabilidad electrónico implementado para los efectos comentados, esos datos ya no podrían revertirse. Citó como sustento de esa aseveración, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 2/2015 (10a.), de esta Segunda Sala, de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 17 K Y 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014)."

22. Por tanto, el citado Tribunal Colegiado de Circuito, revocó la interlocutoria recurrida y concedió la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

V. Existencia de la contradicción

23. Una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción denunciada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

24. De acuerdo con la mecánica que prevalece en la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que existe contradicción de tesis, si al resolver los asuntos implicados en la denuncia los contendientes examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, incluso cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

25. Corrobora esa afirmación la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto del 2010, página 7, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de

contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

26. También se ha determinado que para el surgimiento de la contradicción es indispensable que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y, además, que **la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad**, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, esto es, dar certidumbre jurídica.

27. Finalmente, se estimó que para que proceda la denuncia de una contradicción de tesis es innecesario que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, al no ser un requisito que para tal efecto prevé la ley. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P. L/94 del Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."

28. En este orden de ideas, esta Segunda Sala considera que en el caso existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios asumidos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, pues en situaciones fácticas similares analizaron puntos de derecho iguales llegando a conclusiones distintas de acuerdo con lo siguiente:

29. El primero de los contendientes confirmó la interlocutoria que negó la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al considerar que se incumple el requisito previsto en el diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues de otorgarse la medida se causaría perjuicio al interés social y se violarían disposiciones de orden público, ya que la sociedad está interesada en que, por una parte, las autoridades fiscales cuenten con información que eventualmente pueda ser-

virles para verificar que las empresas y sus partes relacionadas no estén realizando transacciones en las que evadan o eludan el pago de tributos y, por otra, el Estado Mexicano afronte los compromisos internacionales suscritos en la materia, aunado a que el juicio de amparo no quedaría sin materia, pues de concederse en el fondo, se dejarían insubsistentes las declaraciones que podrían haberse realizado.

30. Máxime que el hecho de que se trate de una obligación formal y que la información pudiera obtenerse por otros medios, tal como el ejercicio de facultades de comprobación, no significa que deba concederse la suspensión solicitada, ya que no se tiene certeza de que con su ejercicio se conozca la misma información, aunado a que no se realiza bajo los mismos estándares pretendidos por los aludidos compromisos internacionales.

31. En contrapartida, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito revocó la interlocutoria que negó la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al considerar que se satisface el requisito previsto en el diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues el otorgamiento de la medida cautelar no causa perjuicio al interés social ni contraviene disposiciones de orden público, ya que existen diversas formas para que los contribuyentes cumplan sus obligaciones fiscales, las autoridades cuentan con medios necesarios, tales como las facultades de comprobación, para cerciorarse de que aquéllos están cumpliendo cabalmente sus deberes de pago y, finalmente, porque sólo se pospone la presentación de las declaraciones anuales informativas maestra, local y país a país, sin que se exima a los sujetos pasivos del cumplimiento de sus demás obligaciones fiscales.

32. Máxime que, de negarse la suspensión definitiva solicitada, podrían consumarse los actos reclamados y, por ende, quedar sin materia el juicio de amparo, pues las contribuyentes tendrían que presentar las declaraciones informativas de mérito, sin posibilidad de revertir el ingreso de la información contable al sistema respectivo.

33. Aun cuando en los juicios de amparo de origen se reclamaron distintos actos que originaron diversos pronunciamientos de los Tribunales Colegiados contendientes, en materia de suspensión, lo cierto es que, por una parte, esos aspectos escapan de la materia de la contradicción por no ser comunes a todas las ejecutorias y, por otra, tal circunstancia no impide la actualización de la contradicción de tesis denunciada, pues los contendientes examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales, frente a las cuales adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

34. En efecto, ambos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron un mismo supuesto, consistente en la procedencia de la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta a la luz del requisito establecido en el diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, arribando a conclusiones distintas, el primero, que no procede la medida cautelar y, el segundo, que es viable.

35. Por tanto, esta Segunda Sala concluye que existe la contradicción de criterios denunciada cuyo objeto es definir si conforme al artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, procede o no conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VI. Estudio

36. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se establece y que atiende a las explicaciones siguientes.

37. Conforme al artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión en el juicio de amparo es una medida cautelar que busca paralizar la ejecución de los actos reclamados, así como la de sus efectos y consecuencias, y obra únicamente hacia el futuro y excepcionalmente hacia el pasado, por lo que para su otorgamiento se requiere, generalmente, que a la fecha en que se deba resolver esos actos o sus efectos aún no se hayan realizado, o bien, que su ejecución persista o haya sido parcial.

38. La doctrina y la jurisprudencia son prolijas al establecer que como la suspensión garantiza la conservación de la materia del amparo, al resolverla no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto, ni sus efectos pueden coincidir con los de la sentencia, pues eso equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo que quizá ni siquiera sea resuelto en ese sentido.

39. Por tanto, el objeto de la suspensión es evitar que se consume de manera irreparable la violación de garantías y derechos alegada y la realización de daños y perjuicios de difícil reparación.

40. Tales características son las que la distinguen del otorgamiento del amparo, que repara los daños sufridos invalidando los actos que los originaron, retrotrayendo la situación jurídica del quejoso al momento en que se cometió la violación.

41. El artículo 128 de la Ley de Amparo establece los requisitos de procedencia de la suspensión a petición de parte en el juicio de amparo, entre los que destacan el previsto en la fracción II, consistente en que con el otorgamiento de la medida cautelar no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

42. A través de diversos criterios y precedentes este Alto Tribunal ha establecido que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas en la medida en que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle alguna desventaja o trastorno.

43. De esa manera, el concepto de disposiciones de orden público comprende aquellas normas previstas en los ordenamientos legales que tienen como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno público.

44. También, es conveniente indicar que reiteradamente se ha dicho que el orden público y el interés social no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado, pues toda norma jurídica guarda la noción de orden público en el sentido de que debe ser cumplida por el hecho de ser válida, esto es, por haberse emitido conforme a las reglas del sistema jurídico, así como por consagrar derechos de la colectividad, y de interés general, en cuanto a que existe la necesidad social de que ciertos hechos o conductas sean reguladas.

45. Fuera de los casos previstos en la norma aplicable, en uso de su discrecionalidad, el juzgador debe tener presente las condiciones esenciales para el mantenimiento y desarrollo de la comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social en aras de evitar que con la concesión de la suspensión se causen perjuicios de igual entidad a los expresamente establecidos en el artículo 129 de la Ley de Amparo, privando a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o que naturalmente le corresponda, infiriéndole así un daño que de otra manera no resentiría.

46. Finalmente, esta Segunda Sala ha establecido que si bien al analizar la procedencia de la medida cautelar, los Jueces deben ponderar la aparien-

cia del buen derecho frente al interés social, lo cierto es que no debe alegarse tal institución en perjuicio de los gobernados, esto es, para negar la medida cautelar.

47. En otras palabras, si del análisis preliminar de la norma o acto reclamados, el Juez de amparo advierte su posible constitucionalidad, tal circunstancia no puede servir de fundamento para negar la suspensión solicitada, precisamente, porque ésa no es la naturaleza ni finalidad de aquella institución aplicable sólo en beneficio de los gobernados.

48. La afirmación que antecede se corrobora con el criterio que informa la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.) de esta Segunda Sala, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1292, que establece:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA. Para otorgar la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, basta con comprobar la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado; análisis que debe llevarse a cabo concomitantemente con el posible perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o la contravención a disposiciones de orden público, acorde con la fracción II del precepto legal citado. En congruencia con lo anterior, no puede invocarse la apariencia del buen derecho para negar la suspensión de los actos reclamados, al considerar de manera preliminar que el acto reclamado en el juicio de amparo es constitucional, debido a que esa aplicación no es acorde con su naturaleza ni con la finalidad de la suspensión pues, incluso, cuando se introdujo esa institución en la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, se hizo para que fuera tomada en cuenta sólo en sentido favorable, es decir, para conceder la suspensión de los actos reclamados; además, su otorgamiento se sujeta a los requisitos establecidos para tal efecto, sin que sea factible negarla con un análisis superficial del acto reclamado, ya que se estaría aplicando una consecuencia no prevista en la ley, aunado a que dicho análisis corresponde realizarlo al resolver el fondo del asunto. No es obstáculo para arribar a esa conclusión, la circunstancia de que se lleve a cabo un análisis similar para conceder la medida cautelar, ya que ello obedece a que precisamente la finalidad de la suspensión es asegurar provisionalmente el derecho cuestionado, para que la sentencia que se dicte en el proceso principal no pierda su eficacia, sin que esa decisión se torne arbitraria, pues en todo caso deben satisfacerse los requisitos establecidos para su otorgamiento; máxime

si se toma en cuenta que la Ley de Amparo prevé mecanismos para asegurar que las partes en litigio no sufran un daño irreparable al otorgarse la suspensión de los actos reclamados, aplicando la apariencia del buen derecho, lo que no podría garantizarse al quejoso si se negara la medida cautelar aplicando esa institución en sentido contrario y la sentencia que se dictare fuera favorable a sus intereses."

49. De ahí que el hecho de que incluso esta Segunda Sala ya se haya pronunciado en cuanto a la constitucionalidad del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no trasciende a la decisión relativa a la suspensión de sus efectos y consecuencias, simplemente, porque la apariencia del buen derecho no es aplicable en perjuicio de los gobernados.

50. Precisado lo anterior, conviene recordar que en los asuntos que originaron la contradicción de tesis que nos ocupa, los quejosos solicitaron la suspensión contra los efectos y consecuencias, entre otros actos, del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre del 2015 y vigente a partir del 1 de enero del 2016, que establece:

"Artículo 76-A. Los contribuyentes señalados en el artículo 32-H, fracciones I, II, III y IV del Código Fiscal de la Federación que celebren operaciones con partes relacionadas, en adición a lo previsto en el artículo 76, fracciones IX y XII, y en relación con el artículo 179, primer y último párrafos de esta Ley, deberán proporcionar a las autoridades fiscales a más tardar el 31 de diciembre del año inmediato posterior al ejercicio fiscal de que se trate, las siguientes declaraciones anuales informativas de partes relacionadas:

"I. Declaración informativa maestra de partes relacionadas del grupo empresarial multinacional, que deberá contener información referente al grupo empresarial multinacional, de la:

"a) Estructura organizacional.

"b) Descripción de la actividad, sus intangibles, actividades financieras con sus partes relacionadas.

"c) Posición financiera y fiscal.

"II. Declaración informativa local de partes relacionadas, que deberá contener información sobre la:

"a) Descripción de la estructura organizacional, actividades estratégicas y de negocio, así como de sus operaciones con partes relacionadas.

"b) Información financiera del contribuyente obligado y de las operaciones o empresas utilizadas como comparables en sus análisis.

"III. Declaración informativa país por país del grupo empresarial multinacional que contenga:

"a) Información a nivel jurisdicción fiscal sobre la distribución mundial de ingresos e impuestos pagados.

"b) Indicadores de localización de las actividades económicas en las jurisdicciones fiscales en las que opera el grupo empresarial multinacional en el ejercicio fiscal correspondiente, los cuales deberán incluir la jurisdicción fiscal; el ingreso total, distinguiendo el monto obtenido con partes relacionadas y con partes independientes; utilidades o pérdidas antes de impuestos; impuesto sobre la renta efectivamente pagado; impuesto sobre la renta causado en el ejercicio; cuentas de capital; utilidades o pérdidas acumuladas; número de empleados; activos fijos y de mercancías.

"c) Un listado de todas las entidades integrantes del grupo empresarial multinacional, y de sus establecimientos permanentes, incluyendo las principales actividades económicas de cada una de las entidades integrantes del grupo empresarial multinacional; jurisdicción de constitución de la entidad, para el caso en que fuera distinta a la de su residencia fiscal, además de toda aquella información adicional que se considere pudiera facilitar el entendimiento de la información anterior.

"La declaración informativa país por país, deberá ser presentada por los contribuyentes a que se refiere este artículo cuando se ubiquen en alguno de los supuestos que se señalan a continuación:

"a) Sean personas morales controladoras multinacionales, entendiéndose como tales aquellas que reúnan los siguientes requisitos:

"1. Sean residentes en México.

"2. Tengan empresas subsidiarias definidas en términos de las normas de información financiera, o bien, establecimientos permanentes, que residan o se ubiquen en el extranjero, según sea el caso.

"3. No sean subsidiarias de otra empresa residente en el extranjero.

"4. Estén obligadas a elaborar, presentar y revelar estados financieros consolidados en los términos de las normas de información financiera.

"5. Reporten en sus estados financieros consolidados resultados de entidades con residencia en otro o más países o jurisdicciones.

"6. Hayan obtenido en el ejercicio inmediato anterior ingresos consolidados para efectos contables equivalentes o superiores a doce mil millones de pesos.

"Este monto podrá ser modificado por el Congreso de la Unión para el ejercicio de que se trate en la Ley de Ingresos de la Federación.

"b) Sean personas morales residentes en territorio nacional o residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país, que hayan sido designadas por la persona moral controladora del grupo empresarial multinacional residente en el extranjero como responsables de proporcionar la declaración informativa país por país a que se refiere la presente fracción. La persona moral designada deberá presentar, a más tardar el 31 de diciembre del año siguiente al de su designación, un aviso ante las autoridades fiscales en los términos que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

"El Servicio de Administración Tributaria establecerá reglas de carácter general para la presentación de las declaraciones referidas en las fracciones I, II y III del presente artículo, a través de las cuales podrá solicitar información adicional, e incluirá los medios y formatos correspondientes. Por otra parte, dicha autoridad fiscal, podrá requerir a las personas morales residentes en territorio nacional que sean subsidiarias de una empresa residente en el extranjero, o a los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, la declaración informativa país por país a que se refiere la fracción III, de este artículo, en los casos en que las autoridades fiscales no puedan obtener la información correspondiente a dicha declaración por medio de los mecanismos de intercambio de información establecidos en los tratados internacionales que México tenga en vigor, para dichos efectos los contribuyentes contarán con un plazo máximo de 120 días hábiles a partir de la fecha en la que se notifique la solicitud para proporcionar la declaración a que se refiere este párrafo."

51. La norma transcrita prevé la obligación de los contribuyentes señalados en el artículo 32-H, fracciones I, II, III y IV, del Código Fiscal de la Fed-

ración que celebren operaciones con partes relacionadas, de proporcionar a las autoridades fiscales, en la temporalidad ahí indicada, las declaraciones anuales informativas de partes relacionadas siguientes:

a) Declaración informativa maestra de partes relacionadas del grupo empresarial multinacional, la cual debe contener la información relativa a su estructura organizacional, la descripción de la actividad, sus intangibles, actividades financieras con sus partes relacionadas, así como su posición financiera y fiscal.

b) Declaración informativa local de partes relacionadas que debe contener la descripción de dicha estructura, de las actividades estratégicas y de negocio, así como de sus operaciones con partes relacionadas, debiendo incluir también la información financiera del contribuyente obligado y de las operaciones o empresas utilizadas como comparables en sus análisis; y,

c) Declaración informativa país por país del grupo empresarial multinacional la cual debe contener la información ahí contenida.

52. Como se ve, con base en dicha disposición y las demás relacionadas aplicables, los contribuyentes mencionados que celebren operaciones con partes relacionadas deben proporcionar a las autoridades fiscales las declaraciones anuales informativas de partes relacionadas maestra, local y país por país, a más tardar el 31 de diciembre del año inmediato posterior al ejercicio fiscal de que se trate.

53. Para determinar el significado y magnitud de dicha obligación conviene informar que en la iniciativa del decreto que adicionó dicho precepto a la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Ejecutivo Federal expresó, en lo que interesa, lo siguiente:

"... 6. Combate a la Evasión y Elusión Fiscal.

"Declaraciones informativas en materia de precios de transferencia

"Las administraciones tributarias de un gran número de países, incluido el nuestro, así como organismos internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), han identificado que algunos grupos empresariales multinacionales han incurrido en la implementación de estrategias fiscales en el ámbito internacional para eludir el pago de impuestos corporativos en los lugares donde se genera la riqueza, por medio de la diversificación de su tributación, situando sus centros corporativos o algunas de sus empresas subsidiarias en jurisdicciones que tienen tasas de

impuestos sobre la renta nulas o más reducidas respecto de aquellos países en los que efectivamente llevan a cabo sus operaciones.

"Consecuentemente, las utilidades fiscales sujetas a gravamen de los grupos empresariales multinacionales se trasladan y concentran en países con cargas impositivas nulas o reducidas. Esto, aunado al hecho de que las empresas subsidiarias que se sitúan en esos países realmente no tienen una actividad económica que justifique –por medio de las funciones que se realizan, los activos utilizados y los riesgos que se asumen– las utilidades de operación que se asignan e integran en la base gravable de dichos países, ocasiona que la substancia económica que genera la tributación sea cuestionable y en algunos casos inexistente.

"Con el objetivo de evitar estas y otras prácticas fiscales elusivas, la OCDE atendiendo a la petición expresa del G20, –que reúne a las economías avanzadas y emergentes más importantes del mundo, incluyendo a México– ha diseñado un plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS por sus siglas en inglés).

"Este plan tiene como objetivo evitar que los grupos empresariales multinacionales trasladen artificialmente utilidades a otras jurisdicciones, con el propósito de pagar cantidades bajas de impuesto o incluso generar una doble no imposición (tanto en el país donde obtienen el ingreso como en el de residencia del corporativo), perjudicando así la imparcialidad e integridad del sistema fiscal.

"Como parte de las acciones adoptadas por la OCDE y los países miembros del G20, dentro del plan de acción BEPS, **se ha acordado que los países participantes, incluido México, implementen nuevos estándares relativos a la documentación e información en materia de precios de transferencia, los cuales aumenten la transparencia para las administraciones tributarias, de modo que puedan desarrollar una evaluación de riesgos tributarios eficiente y robusta, que permita enfrentar de manera eficaz la erosión de la base gravable a través del traslado de utilidades.**

"México, como miembro de la OCDE, ha asumido compromisos ineludibles en el ámbito internacional para el combate de la erosión de la base imponible vía el traslado de utilidades. En el marco del plan de acción BEPS, se ha comprometido a implementar en su legislación fiscal, medidas que obliguen a los contribuyentes a proporcionar a la administración tributaria la información prevista en el capítulo V, de las Directrices de la OCDE aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y administraciones tributarias, aprobadas por el Consejo de la OCDE, para que con el

debido resguardo y confidencialidad sea recopilada y analizada y, cuando haya reciprocidad en el marco de los acuerdos internacionales suscritos por nuestro país, sea intercambiada con las autoridades fiscales de otros países.

"Es por ello que se propone a esa Soberanía establecer en la Ley del ISR la obligación para los contribuyentes de presentar las declaraciones informativas siguientes, cuyo contenido ha sido concertado entre los países miembros de la OCDE:

"i) Declaración informativa maestra de partes relacionadas del grupo empresarial multinacional, que contenga información del grupo empresarial multinacional: sobre la estructura organizacional, la descripción del negocio, los intangibles, las actividades financieras con sus partes relacionadas, y la posición financiera y fiscal.

"ii) Declaración informativa local de partes relacionadas, que contenga: la descripción y análisis del contribuyente obligado, así como de sus operaciones con partes relacionadas; y la información financiera tanto del contribuyente obligado como de las operaciones o empresas utilizadas como comparables en sus análisis.

"iii) Declaración informativa país por país del grupo empresarial multinacional. Deberá contener la información a nivel jurisdicción fiscal sobre la distribución mundial de ingresos e impuestos pagados, así como ciertos indicadores de localización de las actividades económicas en las jurisdicciones fiscales en las que opera el grupo empresarial multinacional en el ejercicio fiscal correspondiente. Dichos indicadores deberán incluir la información correspondiente a la jurisdicción fiscal; el ingreso total, distinguiendo el monto obtenido con partes relacionadas y con partes independientes; las utilidades o pérdidas que generen antes de impuestos; el ISR efectivamente pagado; el ISR causado en el ejercicio; cuentas de capital; las utilidades o pérdidas acumuladas; el número de empleados; los activos, fijo y de mercancías, así como un listado de todas las entidades integrantes del grupo empresarial multinacional, y de sus establecimientos permanentes, incluyendo las principales actividades económicas de cada una de las entidades integrantes del grupo empresarial multinacional, jurisdicción de constitución de la entidad (si fuera distinta a la de su residencia fiscal), así como toda aquella que se considere útil para facilitar el entendimiento de la información incluida.

"Respecto a esta última declaración, la OCDE establece que sólo será aplicable a las empresas multinacionales que generen ingresos anuales consolidados iguales o mayores a 750 millones de euros. En este sentido, considerando que la referencia está en moneda extranjera y, que para efectos de la

propuesta, se hizo una conversión para expresarlo en moneda nacional considerando un tipo de cambio específico, es necesario señalar que esta cantidad podrá reducirse si así lo establece el Congreso de la Unión a través de la Ley de Ingresos de la Federación, y de igual forma, se faculta al SAT para que revise anualmente dicha cantidad y, que mediante reglas de carácter general pueda establecer la modificación que corresponda a la misma. No se omite mencionar que en 2020 la OCDE revisará el monto expresado en euros, ya sea para ajustarlo a la alza o a la baja.

"Además de lo señalado, la presentación de información de la declaración informativa local de partes relacionadas, brindará a las autoridades fiscales mayor información de grupos empresariales multinacionales mexicanos sobre operaciones celebradas con partes relacionadas residentes en territorio nacional y residentes en el extranjero, que pudieran generar migración de utilidades de una empresa a otra, evitando con ello parcial o totalmente la tributación en nuestro país.

"Es importante resaltar que las declaraciones informativas en su conjunto son indispensables para que las administraciones tributarias cuenten con mayores datos de los contribuyentes que les permitan evaluar integralmente que las operaciones realizadas entre partes relacionadas se pactaron como lo hubieran efectuado partes independientes en operaciones comparables, lo cual en atención al principio de valor de mercado, permitirá combatir la erosión a la base tributaria ocasionada por el traslado de utilidades de grupos empresariales multinacionales.

"Con el objeto de solicitar mayor información, precisar los datos que deben contener las declaraciones informativas, así como los formatos y medios de envío, y derivado de su naturaleza, se considera pertinente facultar al SAT para establecer las reglas administrativas correspondientes. **Cabe señalar que en el caso concreto de nuestro país, la información referida en las tres declaraciones informativas señaladas, se trata de información que los contribuyentes tienen disponible y se alinea con los estándares internacionales emitidos por la OCDE.** La presentación de estas declaraciones será parte de la forma en que los contribuyentes demostrarán el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de precios de transferencia, incluyendo el cumplimiento del principio de valor de mercado.

"Se estima pertinente reiterar que México acepta y respalda el compromiso internacional de resguardar la estricta confidencialidad en el uso de la información contenida en las tres declaraciones informativas señaladas, que además se establece cumpliendo con los estándares planteados por la OCDE.

"Bajo estos estándares, en forma recíproca, la declaración informativa país por país, podrá ser intercambiada con autoridades fiscales extranjeras, sólo cuando pertenezcan a un país con el que México tenga en vigor un acuerdo amplio de intercambio de información tributaria, o un tratado para evitar la doble imposición que contenga una cláusula de intercambio de información.

"A la fecha, España y Reino Unido ya han incorporado en sus legislaciones nacionales, el nuevo estándar de documentación de precios de transferencia antes referido; asimismo, son varios los países que han anunciado su intención de incorporar en el corto plazo este nuevo estándar, entre los que se incluyen Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, China, Dinamarca, Estados Unidos, Holanda, Italia, Nueva Zelanda, Polonia, Rumania, Sudáfrica y Venezuela.

"Por lo anterior, se propone adicionar un artículo 76-A a la Ley del ISR, y adicionalmente, considerando que la información que se prevé en el citado artículo 76-A, es trascendental para la determinación del pago del ISR por las operaciones que realizan las subsidiarias extranjeras en México y las empresas mexicanas con mayor capacidad que realizan operaciones en el país y en el extranjero, se propone como una medida que desincentive la falta de presentación de la misma, establecer que dicho incumplimiento también será un supuesto que impida al infractor contratar adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con el sector Gobierno. En este sentido, se propone reformar la fracción IV, del artículo 32-D, del Código Fiscal de la Federación, para incluir la referencia al artículo de la Ley del ISR que se propone adicionar.

"De manera complementaria, también se propone modificar el Código Fiscal de la Federación, a fin de establecer las consecuencias legales por el incumplimiento de la obligación que se propone adicionar a la Ley del ISR."

54. En el dictamen de la Cámara de Senadores, emitido con motivo de la iniciativa comentada, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, expresaron lo siguiente:

"... Declaraciones informativas en materia de precios de transferencia

"Vigésima tercera. Estas Comisiones Unidas estamos de acuerdo, con la Cámara de Diputados en que se trate de evitar prácticas fiscales elusivas, ya que conforme a lo establecido por la OCDE a petición del G20, en donde México participa, han diseñado un plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS por sus siglas en inglés).

"El aludido plan de acción tiene como finalidad evitar que grupos empresariales multinacionales trasladen artificialmente utilidades a otras jurisdicciones, con el propósito de pagar cantidades bajas de impuesto o incluso generar una doble no imposición (tanto en el país donde obtienen el ingreso como en el de residencia del corporativo), perjudicando así la imparcialidad e integridad del sistema fiscal.

"Conforme a lo anterior, estas comisiones coincidimos en que se adicione a la Ley del ISR un artículo 76-A, en donde se establezca la obligación para los contribuyentes de presentar diversas declaraciones informativas de partes relacionadas, con lo que se brindará a las autoridades fiscales mayor información de grupos empresariales multinacionales mexicanos sobre operaciones celebradas con partes relacionadas residentes en territorio nacional y residentes en el extranjero, que pudieran generar migración de utilidades de una empresa a otra, evitando con ello parcial o totalmente la tributación en nuestro país. Es importante señalar que estas declaraciones informativas deben incluir información de empresas pertenecientes a grupos empresariales multinacionales que se sitúan en jurisdicciones fiscales con cargas tributarias menores, equiparables o mayores a las que tienen los contribuyentes nacionales, ya que con ello la administración tributaria podrá contar con un panorama completo del grupo empresarial en el que se sitúa el contribuyente nacional que realiza operaciones con partes relacionadas, para verificar de manera integral que las mismas se pactaron como lo hubieran efectuado partes independientes en operaciones comparables en atención al principio de valor de mercado y combatir la erosión a la base tributaria ocasionada por el traslado de utilidades de dichos grupos empresariales multinacionales. Asimismo, coincidimos en establecer como una medida que desincentive la falta de presentación de la información mencionada anteriormente, impedir al infractor contratar adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública con el sector gobierno. Ahora bien, estas Comisiones Unidas consideramos acertado que con la finalidad de dar mayor claridad en el último párrafo del artículo que se propone, se modifique para diferenciar la información que no está prevista en este artículo, y que adicionalmente podrán solicitar las autoridades fiscales mediante reglas de carácter general y establecer la información de manera expresa en esta disposición relativa a las partes relacionadas de las personas morales subsidiarias o establecimientos permanentes.

"Estas Comisiones Unidas también concordamos con la colegisladora en que debe ser el Poder Legislativo quien a través de la Ley de Ingresos de la Federación determine cualquier modificación al monto para determinar que una persona moral es controladora multinacional."

55. Como se ve, tanto el Ejecutivo como el Legislativo Federales consideraron importante adicionar el artículo 76-A al mencionado ordenamiento a fin de establecer la obligación de diversos contribuyentes de presentar declaraciones anuales informativas de partes relacionadas que permitan a las autoridades fiscales contar con información suficiente a fin de prever, evitar o, en su caso, sancionar la elusión y evasión fiscal; asimismo, para hacer frente a los compromisos asumidos por el Estado Mexicano como miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y del G20.

56. También, se advierte que la adición así propuesta y aceptada pretende implementar a nivel nacional el plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios para evitar que los grupos empresariales multinacionales trasladen artificialmente utilidades a otras jurisdicciones, con el objeto de pagar cantidades bajas de impuesto o incluso no pagarlo, ya sea en el país donde se obtiene el ingreso y en aquel en que reside el corporativo, perjudicado de esa manera la imparcialidad e integridad del sistema fiscal.

57. Finalmente, se desprende que la información que en cumplimiento del deber comentado deben proporcionar los contribuyentes vinculados, es trascendente no sólo para la determinación del pago del impuesto sobre la renta por las operaciones que realizan las subsidiarias extranjeras en México y las empresas mexicanas con mayor capacidad que realizan transacciones en el país y en el extranjero, sino también, porque esos datos pueden, eventualmente, ser compartidos con autoridades fiscales internacionales con la finalidad de prever, evitar y/o sancionar la elusión y evasión fiscal a nivel internacional.

58. En resumen, la finalidad del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano en materia fiscal de precios de transferencia y, por ende, implementar un plan de acción que dote de herramientas útiles a las autoridades fiscales nacionales para que puedan prevenir, evitar y, eventualmente, sancionar la elusión y evasión fiscal, así como recaudar los tributos que el Estado tiene derecho a percibir.

59. Pues bien, las explicaciones dadas son suficientes para concluir que no procede conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al no colmarse el requisito previsto en el diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, esto es, porque con su otorgamiento se causa perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público.

60. Se hace tal afirmación, porque existe interés general en que la autoridad fiscalizadora cuente con información suficiente para, en su caso, verificar que los contribuyentes cumplen las obligaciones tributarias a su cargo y, de esa manera, estar en condiciones de satisfacer las necesidades colectivas y lograr el bienestar común.

61. Además, porque es de interés general que el Estado cuente con mecanismos efectivos que una vez cumplidos prevengan, eviten o disminuyan la elusión y la evasión fiscal, precisamente, porque de esa manera se satisfacen las necesidades colectivas y se logra el bien común.

62. Si bien la norma tributaria en comento prevé una obligación fiscal de carácter formal, no sustantiva que, como ha establecido esta Segunda Sala, no implica el ejercicio de facultades de comprobación, lo cierto es que trasciende al ejercicio de las mismas, pues el hecho de que los contribuyentes obligados proporcionen la información a través de las declaraciones antes identificadas facilita la labor de la autoridad de detectar una eventual elusión o evasión fiscal que, entonces, origine el ejercicio de tales atribuciones.

63. De esa manera, permitir que los contribuyentes vinculados no proporcionen a las autoridades fiscales dichas declaraciones anuales informativas de partes relacionadas, so pretexto de la medida cautelar otorgada en el juicio de amparo, puede obstaculizar el ejercicio de sus facultades de comprobación en detrimento del interés social y de las disposiciones de orden público aplicables.

64. Máxime que, de concederse la suspensión para los efectos antes mencionados, se causaría mayor perjuicio al interés social en comparación con aquel que pudieran resentir los gobernados obligados, pues el deber impuesto no consiste únicamente en la remisión de documentación, sino que también incide en la selección de información que la autoridad considera importante y que requiere para su análisis en el ejercicio de sus facultades de comprobación.

65. Sin que obste a lo anterior, el hecho de que la información que deben proporcionar los contribuyentes en cumplimiento del referido artículo 76-A, también pueda proporcionarse u obtenerse a través de distintos medios, pues no debe perderse de vista que la adición del mencionado precepto y los demás relacionados, no tuvo como único objetivo facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y disminuir el tiempo en su realización, tal como sucedió con la implementación del buzón tributario y de la denominada contabilidad electrónica, sino otorgar a las autoridades fiscales mayor información de grupos empresariales multinacionales mexicanos sobre operaciones celebradas con partes relacionadas residentes en territorio nacional y residentes en el

extranjero, que pudieran generar migración de utilidades de una empresa a otra, evitando el entero del impuesto sobre la renta en nuestro país.

66. De ahí que el hecho de que no se imposibilite el ejercicio de las facultades de comprobación, o bien, que la información se proporcione o pueda obtenerse a través de otras vías, no son razones suficientes para conceder la medida cautelar, precisamente atendiendo a la finalidad de la norma cuya paralización se solicitó, esto es, dotar de herramientas a las autoridades hacendarias que faciliten la prevención y detección de una eventual elusión o evasión fiscal y su correspondiente consecuencia.

67. Además, no debe perderse de vista que la adición de dicho precepto y, por ende, los efectos y consecuencias de su aplicación se relacionan con el plan de acción que pretende implementarse a nivel internacional para evitar la elusión y evasión fiscal, así como para que los Estados que lo hagan suyo estén en posibilidad de recaudar lo que efectivamente les corresponde.

68. Si se toma en cuenta que la adición de dicha disposición tiene la finalidad antes comentada y, además, que su cumplimiento trasciende al ejercicio de las facultades de comprobación, es claro que no pueden suspenderse sus efectos y consecuencias, so pretexto de la medida cautelar solicitada en un juicio de amparo.

69. Finalmente, porque el hecho de que se niegue la medida cautelar no origina que cesen los efectos de los actos reclamados, que el juicio se quede sin materia, o bien, que sea imposible restituir al gobernado en el goce de sus derechos ante una eventual concesión de amparo, pues no debe perderse de vista que los juicios de amparo en que se piden este tipo de medidas se promueven contra la norma de mérito por considerarla contraria al orden constitucional, de modo que una eventual concesión de amparo tendría por efecto que, en lo sucesivo, no se aplique a los quejosos dicho precepto hasta que sea modificado sustancialmente.

70. Además, porque al negarse la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta y, eventualmente, concederse el amparo en el fondo, las declaraciones informativas ya presentadas en acatamiento de aquella obligación, quedarían sin efectos, es decir, no podrían ser consideradas por la autoridad fiscal, dado que se habrían recabado con base en un precepto declarado inconstitucional.

71. En otras palabras, en caso de que el quejoso haya presentado dichas declaraciones informativas de partes relacionadas con motivo de la aplicación del precepto respecto de cuyos efectos y consecuencias se negó la

suspensión definitiva pero, en el fondo, se concedió el amparo al estimarlo contrario al orden constitucional, evidentemente aquellas declaraciones no podrían surtir efecto alguno y, por ende, no podrían ser consideradas por la autoridad hacendaria, precisamente por la eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

72. En consecuencia, conforme a las razones dadas es claro que en los juicios de amparo en que se solicite la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias del artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, debe negarse la medida cautelar al no satisfacerse el requisito previsto en el diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo.

73. En las relatadas circunstancias, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DECLARACIONES ANUALES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS A QUE REFIERE EL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS. Del proceso legislativo que culminó con la adición de dicho precepto mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, se advierte su finalidad no sólo de cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano en materia fiscal, específicamente, tratándose de precios de transferencia, sino básicamente implementar el plan de acción internacional que dote de herramientas útiles a las autoridades fiscales locales para prevenir, evitar y, eventualmente, sancionar una posible elusión y evasión fiscal, así como recaudar los tributos que el Estado tiene derecho a percibir. A partir de lo anterior, se concluye que en los juicios de amparo en los cuales se solicite la suspensión contra los efectos y consecuencias del aludido precepto, debe negarse la medida cautelar al no satisfacerse el requisito del diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues la sociedad tiene interés en que la autoridad fiscalizadora cuente con información suficiente para, en su caso, verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes y, de esa manera, estar en condiciones de satisfacer las necesidades colectivas y lograr el bienestar común, aunado a que también es de su interés que el Estado cuente con mecanismos efectivos que una vez cumplidos prevengan, eviten o disminuyan la elusión y la evasión fiscal, precisamente, porque de esa manera se satisfacen dichas necesidades colectivas. Finalmente, porque si bien la norma tributaria en comento contiene una obligación fiscal de carácter formal, no sustantiva, que no implica el ejercicio de facultades de comprobación, lo cierto es que trasciende a éstas, pues el hecho de que los contribuyentes obligados proporcionen la información a través de las declaraciones anuales informativas de partes relacionadas facilita su

labor de detectar una eventual elusión o evasión fiscal la cual, entonces, origine el ejercicio de tales atribuciones. Máxime que, de negarse la medida, el juicio de amparo no queda sin materia, pues pueden concretarse los efectos ante una eventual concesión del amparo contra la norma tildada de inconstitucional.

74. Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente).

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.) y 2a./J. 2/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1760, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DECLARACIONES ANUALES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS A QUE REFIERE EL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS.

Del proceso legislativo que culminó con la adición de dicho precepto mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, se advierte su finalidad no sólo de cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano en materia fiscal, específicamente, tratándose de precios de transferencia, sino básicamente implementar el plan de acción internacional que dote de herramientas útiles a las

autoridades fiscales locales para prevenir, evitar y, eventualmente, sancionar una posible elusión y evasión fiscal, así como recaudar los tributos que el Estado tiene derecho a percibir. A partir de lo anterior, se concluye que en los juicios de amparo en los cuales se solicite la suspensión contra los efectos y consecuencias del aludido precepto, debe negarse la medida cautelar al no satisfacerse el requisito del diverso 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues la sociedad tiene interés en que la autoridad fiscalizadora cuente con información suficiente para, en su caso, verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes y, de esa manera, estar en condiciones de satisfacer las necesidades colectivas y lograr el bienestar común, aunado a que también es de su interés que el Estado cuente con mecanismos efectivos que una vez cumplidos prevengan, eviten o disminuyan la elusión y la evasión fiscal, precisamente, porque de esa manera se satisfacen dichas necesidades colectivas. Finalmente, porque si bien la norma tributaria en comento contiene una obligación fiscal de carácter formal, no sustantiva, que no implica el ejercicio de facultades de comprobación, lo cierto es que trasciende a éstas, pues el hecho de que los contribuyentes obligados proporcionen la información a través de las declaraciones anuales informativas de partes relacionadas facilita su labor de detectar una eventual elusión o evasión fiscal la cual, entonces, origine el ejercicio de tales atribuciones. Máxime que, de negarse la medida, el juicio de amparo no queda sin materia, pues pueden concretarse los efectos ante una eventual concesión del amparo contra la norma tildada de inconstitucional.

2a./J. 72/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 446/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero del Tercer Circuito y Décimo Quinto del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 3 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 294/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 233/2018.

Tesis de jurisprudencia 72/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de abril de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEPOSITARIO. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE LA AUTORIDAD FISCAL ORDENA SU REMOCIÓN Y LE REQUIERE LA ENTREGA DE LOS BIENES EN DEPÓSITO, EXCLUSIVAMENTE CUANDO ADUZCA LA INCOMPETENCIA DE AQUÉLLA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 374/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA NOVENA REGIÓN (EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO) Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR (EN AUXILIO AL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO). 24 DE ABRIL DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK, QUIEN MANIFESTÓ QUE FORMULARÍA VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: SELENE VILLAFUERTE ALEMÁN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶

⁶ "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia

y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente,⁷ toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, órgano jurisdiccional que sustentó uno de los criterios discrepantes.

TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciados, es menester señalar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

Lo cual se efectuará en atención a que, en primer lugar, la denuncia de contradicción refiere que existen criterios discrepantes entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, al fallar el amparo directo administrativo 839/2018 (cuaderno auxiliar 641/2018, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Cir-

penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

⁷ **"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:**

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los **Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes**, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

cuito) y el determinado por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar al resolver el amparo directo 240/2009 (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito).

Para, en segundo lugar, definir la supuesta existencia de la contradicción respecto de los Tribunales Colegiados aludidos.

En virtud de lo anterior se procede a analizar las consideraciones esbozadas entre los Tribunales Colegiados, al tenor de lo siguiente:

1. Primer Tribunal Colegiado de Circuito (amparo directo administrativo 839/2018, cuaderno auxiliar 641/2018, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito).

- Mediante resolución contenida en el oficio 400-30-00-02-01-2017-20205 de trece de octubre de dos mil diecisiete la administradora desconcentrada de Recaudación de la Administración Desconcentrada de Recaudación de Hidalgo "1", firmando en suplencia por ausencia del subadministrador desconcentrado de Recaudación de la Administración Desconcentrada de Recaudación de Hidalgo "1", del Servicio de Administración Tributaria removió a Martín Jiménez Sánchez como depositario y le requirió la entrega de los bienes embargados el tres de marzo de dos mil dieciséis.

- En contra de dicha resolución Martín Jiménez Sánchez demandó su nulidad, de la cual conoció la Sala Regional de Hidalgo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, por acuerdo de quince de enero de dos mil dieciocho la admitió a trámite y ordenó su registro con el número de expediente 2917/17-27-01-6.

- Seguidos los trámites legales conducentes, el nueve de marzo de dos mil dieciocho, los integrantes de la Sala Regional de Hidalgo dictaron sentencia, en la que se sobreseyó en el juicio al actualizarse la causal de improcedencia planteada por la autoridad demandada. Ello debido a que se determinó que quien adquiriría el carácter de depositario tenía la responsabilidad de la guarda, conservación y puesta a disposición de los bienes embargados siendo auxiliar de la autoridad sin la existencia de un algún derecho subjetivo, por tanto se consideró que si el depositario se dolió del acuerdo de remoción y requerimiento de los bienes muebles depositados, era indudable que no le ocasionaba perjuicio a su esfera jurídica.

- En contra de dicha resolución, por escrito presentado el cuatro de mayo de dos mil dieciocho, el actor promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, registrándolo bajo el número 839/2018.

• Con posterioridad, por auto de dieciocho de junio de dos mil dieciocho se turnaron los autos al Magistrado correspondiente del Tribunal Colegiado auxiliar, el cual tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, quien por acuerdo de diez de agosto del mismo año lo radicó bajo el número 641/2018 y, previos los trámites conducentes, el veinte de septiembre del año en mención dictó sentencia en donde determinó que lo procedente era **negar** el juicio de amparo, al considerar lo siguiente:

"OCTAVO.—Estudio. Deben desestimarse los conceptos de violación por infundados en una parte e inoperantes en otra.

"I. En relación con el interés jurídico que tiene el depositario.

"El quejoso aduce, contrario a lo determinado, que el acuerdo de remoción de depositario sí es susceptible de afectar derechos y obligaciones del depositario, en virtud de que aunque se trata del ejercicio de una atribución exclusiva de la autoridad ejecutora, tal circunstancia no es suficiente para demostrar notoria e indudablemente la mencionada falta de interés jurídico, si se atiende a que esa actuación debe ceñirse necesariamente a los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, a fin de observar la garantía de legalidad, pues si la remoción del depositario está sujeta y se regula por la legislación fiscal federal, es claro que el depositario cuenta con un derecho subjetivo que le permite exigir al órgano del Estado la obligación correlativa de cumplir con las directrices normativas aplicables.

"Agrega que el depositario, atendiendo a las circunstancias particulares y especiales, tiene interés jurídico para promover el juicio contencioso administrativo federal cuando se argumente que la autoridad que ordenó su remoción y la entrega de aquéllos es incompetente o no fundó ni motivó suficientemente su competencia.

"Esto, porque resultaría ilógico y antijurídico que el depositario no tuviera —a su alcance— algún medio ordinario de defensa contra la orden de su remoción, emitida en los términos descritos, ya que en el supuesto de que hiciera entrega de los bienes a una autoridad incompetente, ello podría, en su caso, generarle posibles sanciones administrativas o incluso de índole penal, al no haber realizado una correcta custodia de los bienes que se le encomendaron primigeniamente por una autoridad hacendaria distinta, tal como lo establece el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación.

"En ese mismo sentido, refiere que en el juicio contencioso administrativo ofreció como prueba la consistente en hechos notorios con la cual se pretendía demostrar que los espacios en blanco del oficio de remoción de depositario fueron llenados por una autoridad incompetente, es decir, por la verificadora Juana Mirelle Mejía Muñoz, quien no tenía competencia para habilitar la fecha y hora en que habría de llevarse a cabo la diligencia de notificación del acuerdo de remoción de depositario y, por ende, fue emitido por una autoridad incompetente.

"Afirma que tiene interés jurídico, porque quien acudió al juicio contencioso administrativo no es el contribuyente (César Acuña Olivares), quien tiene un crédito fiscal en su contra, sino el depositario, quien no tiene a su alcance algún medio ordinario de defensa contra la orden de su remoción, para el caso de que se hiciera entrega de los bienes a una autoridad incompetente, lo cual podría –reitera– generarle posibles sanciones administrativas o incluso de índole penal, al no haber realizado una correcta custodia de los bienes que se le encomendaron primigeniamente.

"Argumentos que deben desestimarse por infundados.

"Con el fin de evidenciar lo infundado del anterior argumento, es necesario precisar que el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, regula la improcedencia del juicio contra los actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante; numeral que es del contenido siguiente:

"Artículo 8o.

"I. ...' (se transcribe)

"Precepto que prevé la improcedencia del juicio contra los actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante, esto es, que no lesionen algún derecho subjetivo del gobernado.

"Atinente a la finalidad del juicio contencioso administrativo en materia federal, regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se tiene que consiste en determinar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo desplegado por una autoridad que causa perjuicio a los intereses de un particular.

"El interés jurídico se puede identificar con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad, de modo que el acto

de autoridad que se impugne, tiene que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular.

"De esta manera, para que un gobernado pueda estar interesado jurídicamente en acudir en reclamo ante una autoridad, es presupuesto indispensable que cuente con un derecho que haya sido trastocado por actos de la autoridad; es decir, no se tiene por actualizado el interés jurídico si no existe ese derecho protegido por el ordenamiento legal, o de existir, no resiente perjuicio alguno por el acto de autoridad que se impugna o reclama.

"De lo anterior se obtiene que son dos los supuestos que integran el interés jurídico, siendo el primero de ellos la existencia y titularidad de un derecho, y el segundo, el resentimiento de un agravio, perjuicio, menoscabo u ofensa en ese derecho, proveniente de un acto de autoridad.

"Al caso aplica, por analogía, la tesis 3a. XXXVIII/91 «*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VIII, agosto de 1991, página 88» de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la literalidad siguiente:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. DEBE SER ACTUAL.' (se transcribe).

"Por otra parte, es necesario precisar que el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, regula la facultad de los jefes de las oficinas ejecutoras, para nombrar y remover libremente a los depositarios; numeral que es del contenido siguiente:

"Artículo 153.' (se transcribe).

"Precepto que regula la facultad de la autoridad de nombrar y remover libremente a los depositarios, quienes deben desempeñar su cargo conforme a las disposiciones legales, pudiendo recaer ese nombramiento en el ejecutado; asimismo, se prevé que, cuando se efectúe la remoción del depositario, éste deberá poner a disposición de la autoridad ejecutora los bienes que fueron objeto de la depositaría, pudiendo ésta realizar la sustracción de los bienes para depositarlos en almacenes bajo su resguardo o entregarlos al nuevo depositario.

"De lo anterior se obtiene que la función del depositario se reduce, en su carácter de mero auxiliar de la administración fiscal, a comprometerse a la guarda, custodia y conservación de los bienes que quedan bajo su custodia; y, por ende, el requerimiento de entrega de bienes no afecta el interés jurídico del depositario, en atención a que ese cargo, decretado dentro de dicho pro-

cedimiento, no provoca la adquisición de derechos jurídicamente tutelados por el designado.

"Ahora, en el caso concreto se advierte que el quejoso acudió a demandar la nulidad del oficio a través del cual la autoridad fiscalizadora, en términos de lo previsto en el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, lo removió del cargo de depositario y le requirió para que compareciera al domicilio de la autoridad a entregar los bienes embargados, con el apercibimiento de que en caso de incumplimiento, se haría acreedor a las sanciones previstas en el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación.

"Sentadas las premisas anteriores, se concluye que fue legal que el tribunal responsable sobreyera en el juicio contencioso administrativo al considerar actualizada una causa de improcedencia, debido a que la resolución impugnada a través del (sic) cual se determinó remover como depositario al quejoso no afecta su interés jurídico.

"Se dice lo anterior, porque la resolución de remoción del cargo de depositario no afecta la esfera jurídica del mismo, toda vez que su función es únicamente como auxiliar de la administración de la justicia, pues no le confiere facultades, sino sólo obligaciones.

"Al ser así, es incuestionable que la resolución a través de la cual –al ahora quejoso– se le removió del cargo conferido y se le requirió de la entrega de los bienes en depósito, no ocasiona lesión o perjuicio en la actividad o persona del quejoso.

"No obsta a la anterior resolución el argumento del quejoso, a través del cual aduce que resultaría ilógico y antijurídico que el depositario no tenga a su alcance algún medio ordinario de defensa contra la orden de su remoción, porque en el supuesto de que hiciera entrega de los bienes a una autoridad incompetente, podría generarle posibles sanciones administrativas o incluso de índole penal, al no haber realizado una correcta custodia de los bienes que se le encomendaron primigeniamente por una autoridad hacendaria distinta, tal como lo establece el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación.

"Se dice lo anterior, porque lo establecido en ese numeral en cuanto a la sanción que se imponga al depositario, dependerá del futuro comportamiento procedimental del mismo.

"Además, porque en el particular ese requerimiento que se formuló se efectuó de manera genérica y no específica, indicándose que de no darse cumplimiento a lo ordenado en el proveído respectivo, se procedería conforme lo refiere el numeral en mención.

"Máxime que de autos no se advierte que el quejoso se doliera de que se haya actualizado alguna hipótesis prevista en el artículo 112 de la legislación citada, por lo que dicho requerimiento, en realidad no ha causado afectación al interés jurídico del quejoso.

"Al caso aplica la jurisprudencia 2a./J. 36/97 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 156», de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la literalidad siguiente:

"MEDIDAS DE APREMIO. EL REQUERIMIENTO, CON APERCIBIMIENTO GENÉRICO DE IMPONERLAS, ES ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY RECLAMADA, QUE NO AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.' (se transcribe).

"De ahí que en ese aspecto debe desestimarse el concepto de violación por infundado.

"II. Argumentos en relación con el fondo del asunto.

"Por otra parte, el quejoso aduce que la Sala responsable omitió estudiar diversos conceptos de impugnación, con lo cual perdió de vista que en el acuerdo de remoción de depositario es ilegal, porque el acto que se combatió en el juicio primigenio resulta violatorio de los derechos fundamentales de inviolabilidad del domicilio, legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 constituciones.

"Afirma lo anterior, porque –a su parecer– de la simple lectura del acuerdo de remoción de depositario se observa que se actualizó la figura de la auto habilitación, práctica que fue declarada inconstitucional por el Máximo Tribunal del País como inconstitucional (sic).

"Esto, porque basta señalar que en diversos apartados de la resolución que se combate se puede apreciar que la propia notificadora Juana Mirelle Mejía Muñoz, asentó su nombre de su puño y letra, con lo cual se evidenció que fue ella quien se autonombró y no un funcionario público competente en ejercicio de sus funciones.

"En ese mismo sentido, afirma que no existe disposición normativa alguna que obligue al depositario a llevar los bienes embargados al domicilio que ordene la autoridad fiscalizadora, porque representa un gasto para el depositario el traslado de aquéllos, lo cual va en contra de toda disposición normativa, pues no hay certeza de que esos gastos serían reembolsables, tam-

bién generaría pérdida de tiempo y recursos, a lo cual no está obligado el depositario.

"Planteamiento que debe desestimarse por inoperante.

"La inoperancia radica en que si la Sala responsable determinó sobreseer en el juicio contencioso administrativo al actualizarse una causal de improcedencia; entonces, no podía analizar ningún argumento que tuviera relación con el fondo del asunto, dado que no existe razón jurídica para examinarlos ni valorar las pruebas relativas a ello, pues uno de los efectos que produce todo fallo de sobreseimiento es, precisamente, no examinar las cuestiones materiales debatidas.

"Al respecto aplica, por analogía, la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 24, Tercera Parte, página 49» de rubro y contenido siguientes:

"'SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.' (se transcribe).

"En ese contexto, este Tribunal Colegiado de Circuito sostiene –congruente con lo infundado e inoperante de los conceptos de violación expuestos por el quejoso– que no resultan aplicables las tesis que invocó.

"Lo anterior, en observancia de la jurisprudencia 130/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 262, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro: 'TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.'

"NOVENO.—Denuncia de contradicción. No se soslaya que en relación con el tema a estudio, el quejoso invoca –entre otros– para sostener la postura de que en su calidad de depositario sí goza de interés jurídico para reclamar, a través de la vía contenciosa administrativa, su remoción como depositario y la entrega de los bienes embargados que le requirió la autoridad demandada, la tesis emitida por el entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, quien se ha pronunciado en un sentido dife-

rente al aquí dispuesto, como se advierte de la lectura a la tesis III.2o.T.Aux.9 A, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, «Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 262» registrada en su obra digital bajo el consecutivo: 165054, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"DEPOSITARIO DE BIENES EMBARGADOS. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL CUANDO ARGUMENTE QUE LA AUTORIDAD QUE ORDENÓ SU REMOCIÓN Y LA ENTREGA DE AQUÉLLOS ES INCOMPETENTE O NO FUNDÓ NI MOTIVÓ SUFICIENTEMENTE SU COMPETENCIA.' (se transcribe)

"Criterio en el cual se sostiene que el depositario sí tiene interés jurídico para promover el juicio contencioso administrativo, porque si su remoción está sujeta y se regula por la legislación fiscal federal, entonces, cuenta con un derecho subjetivo que le permite exigir al órgano del Estado la obligación correlativa de cumplir con las directrices normativas aplicables, si se atiende a que esa actuación debe ceñirse necesariamente a los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el precepto 38, fracción IV, del señalado código, a fin de observar la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"De manera que el depositario, atendiendo a las circunstancias particulares y especiales citadas, tiene interés jurídico para promover el juicio contencioso administrativo federal cuando argumente que la autoridad que ordenó su remoción y la entrega de aquéllos es incompetente o no fundó ni motivó suficientemente su competencia.

"Sin embargo, este órgano colegiado no comparte el anterior criterio emitido por el tribunal en cita, en función de que de asumirse su postura, implicaría disputarle a la autoridad la facultad de remoción libre que tiene conforme a lo dispuesto en el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación y, no sólo eso, sino litigar contra las órdenes de la autoridad hacendaria, judicial y hasta las de amparo con el argumento de que éstas no fueron las que le confirieron el cargo de depositario, o bien, que siendo las competentes para hacer la remoción libre del mismo y el consecuente requerimiento para que aquél haga entrega real y material de los bienes embargados, al final se estime que el mandamiento relativo no se encuentra debidamente fundado ni motivado, todo lo cual haría nugatoria y reduciría a letra muerta la facultad discrecional de que se trata, en tanto que ésta se sometería a escrutinio por vía administrativa o jurisdiccional.

"Entonces, el que la autoridad administrativa que designó a una persona ajena al contribuyente como depositario, sea o no la misma que a ultranza removió libremente de ese encargo, de ninguna manera justifica el interés

jurídico de aquél para acudir a defender un derecho que, de entrada, no tiene en el ejercicio de su encargo, pues como mero auxiliar de la autoridad su función se limita a custodiar los bienes embargados y a hacer entrega de ellos tan luego como sea requerido por la autoridad, de ahí que no se vea afectada su esfera jurídica; como tampoco puede decirse que ello ocurra en el caso de estimarse que el acto de remoción carece de fundamentación y motivación, o bien, que esta última sea indebida, insuficiente o inexacta, pues de acuerdo con el invocado artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, los jefes de las oficinas ejecutoras gozan de una facultad potestativa y discrecional para nombrar y remover libremente a los depositarios, caso en el cual bastará la sola cita de ese precepto, sin mayor motivación, para que la remoción libre opere.

"Sin que obste para estimar lo contrario lo dispuesto por el diverso numeral 112 del propio código federal tributario, pues si bien en ese precepto se regulan los diferentes supuestos en los que puede incurrirse en el delito de depositario infiel, la realidad es que, por sí mismo, no derrota ni supera remotamente la ausencia de afectación del interés jurídico del depositario que sea removido de su nombramiento, primero porque –ya vimos– el depositario no puede gozar de ningún derecho para oponerse al ejercicio legítimo de que goza la autoridad administrativa para removerlo libremente, atento su calidad de simple auxiliar de ésta; y en segundo lugar, porque el interés jurídico no nace por el hecho de que la autoridad realice, en término genéricos, el apercibimiento respectivo conforme a lo previsto en el invocado numeral 112 del Código Fiscal, pues al tratarse de una mera advertencia, no puede decirse que sea actual, real ni inminente, sino que para su materialización se requiere de un acontecimiento futuro de realización incierta relacionado con la conducta que asuma el depositario, es decir, si se niega o no este último a hacer entrega real y material de los bienes embargados que le fueron requeridos para su entrega.

"Por otra parte, no se inadvierte que el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, fue materia de análisis por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 222/2005, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 46/2006 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 241» de contenido siguiente:

"RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA FISCAL. EL CONTRIBUYENTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, MEDIANTE LA CUAL SE DESIGNA AL DEPOSITARIO." (se transcribe)

Sin embargo, en esa ejecutoria se determinó que no participarían dos criterios de los denunciados, porque trataban sobre el interés jurídico de una contribuyente, pero como depositaria de los bienes embargados (sic), para reclamar el acuerdo por el cual se les removió del cargo.

"Es decir, sólo serían materia de contradicción los criterios en los cuales se planteó si un contribuyente tiene o no interés jurídico para impugnar, a través del recurso de revocación, la resolución emitida por la autoridad fiscal dentro del procedimiento administrativo de ejecución, mediante la cual designa a un depositario, en uso de las facultades contenidas en el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación.

"Caso que difiere al aquí planteado, pues el punto de choque que se gesta entre el Tribunal Colegiado Auxiliar de Guadalajara, Jalisco, y este órgano jurisdiccional, tiene que ver con la remoción del cargo de depositario efectuado por la autoridad administrativa, respecto de personas en quienes no concurre la calidad de contribuyente, sino de terceros, dándose la circunstancia de que para el primero de tales tribunales sí se goza de interés jurídico en aquellos casos en que el depositario alegue que la autoridad administrativa que lo removió y le requirió la entrega de los bienes embargados, no es la legalmente competente para proceder de ese modo, o bien, cuando se alegue por el depositario que la orden inherente incumple los requisitos formales de fundamentación y motivación contemplados en el ordinal 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en correlación con el párrafo primero del 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en tanto este órgano colegiado es de la opinión de que el depositario, en ningún caso, goza de interés jurídico para impugnar una facultad discrecional de la autoridad administrativa, atento su calidad de simple auxiliar.

"En consecuencia, en razón de que este Tribunal Colegiado de Circuito y el indicado entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, han examinado hipótesis jurídicas similares y han llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia, en específico, con relación a si el depositario tiene interés jurídico, o no, para promover el juicio contencioso administrativo contra su remoción; con fundamento en los artículos 215, 225, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, denúnciese ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el entonces Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y este Tribunal Colegiado de Circuito.

"En las relatadas circunstancias, ante lo infundado e inoperante de los conceptos de violación, lo procedente es negar la protección constitucional solicitada."

2. Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar (amparo directo 240/2009, en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito).

- Mediante resolución contenida en el oficio 400-49-00-03-01-2009-1081, de veintiocho de enero de dos mil nueve, la administradora desconcentrada de Recaudación de la Administración Local de Recaudación de Guadalajara Sur, removió a Joaquín Velasco García como depositario y le requirió la entrega de los bienes en depósito.

- En contra de dicha resolución, Joaquín Velasco García demandó su nulidad el cual conoció la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, por acuerdo de once de mayo de dos mil nueve, lo registró con el número de expediente 2345/09-07-03-4 y desechó la demanda por improcedente, en atención a que no afectaba los intereses jurídicos de la parte actora pues el nombramiento y remoción de depositario era una facultad discrecional de la autoridad que no podía ser controvertido en la instancia contenciosa.

- Inconforme con tal determinación la parte actora interpuso recurso de reclamación, el cual fue admitido, el uno de julio de dos mil nueve y fallado en sesión de diecinueve de agosto del mismo año, en la que confirmó el auto recurrido, dado que el acto que controvertía no tenía el carácter de resolución definitiva, al no haberse determinado a la actora ninguna obligación fiscal ni derechos como adujo, aunado a que con el cargo de depositario no se adquirían derechos sino sólo era auxiliar de la autoridad, por tanto, la resolución impugnada tampoco afectaba su interés jurídico.

- En contra de dicha resolución, por escrito presentado el siete de octubre de dos mil nueve, el actor promovió juicio de amparo directo, el cual correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y, por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil nueve, admitió la demanda a trámite registrándola bajo el número 478/2009.

- Posteriormente, por auto de cuatro de diciembre de dos mil nueve, se ordenó la remisión del asunto al Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y por diverso auto de ocho diciembre siguiente se avocó al conocimiento del juicio y la registró bajo el número 240/2009. Previos los trámites conducentes, en sesión de veintiuno de enero de dos mil diez el Pleno de dicho órgano jurisdiccional dictó sentencia en donde determinó que lo procedente era **conceder** el juicio de amparo, al considerar lo siguiente:

"SEXTO.—Es fundado el primero de los conceptos de violación como enseguida se verá:

"...

"Como se adelantó, es fundado el primero de los conceptos de violación, en donde se arguye medularmente, que la sentencia reclamada es ilegal, ya que en el juicio de nulidad no se pretendió impugnar únicamente la remoción de depositario y requerimiento de entrega de bienes en depositaria, como erróneamente lo asentó la responsable, sino que lo que se reclama es el hecho de que el solo discernimiento del cargo vincula al depositario en el cumplimiento de una obligación de hacer, esto es, entregar a la autoridad los bienes sujetos a depósito.

"Lo anterior, porque el quejoso, en su carácter de depositario de los bienes embargados en el Procedimiento Administrativo de Ejecución, sí tiene interés jurídico para impugnar el oficio de remoción de depositario y entrega del bien embargado, dado que si bien el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, establece la facultad discrecional de la autoridad fiscalizadora para nombrar y remover libremente a los depositarios, sin embargo, refiere que su interés jurídico radica en que las atribuciones de la autoridad exactora (sic) deben sujetarse al principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, en relación con el diverso 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, pudiendo alegar cuestiones inherentes a la orden de remoción de depositario y entrega de bienes embargados, en el sentido de que dicha orden haya sido emitida de una autoridad competente, debidamente fundada y motivada.

"Agrega que tiene interés jurídico para impugnar la orden de remoción de depositario y requerimiento de entrega de bienes en depositaria, cuando estime que el acto a través del cual se le pretende remover del referido cargo, provenga de autoridad incompetente, o bien, que la fundamentación de la competencia de la autoridad por materia, grado o territorio sea insuficiente, ya que de acuerdo con lo previsto por el artículo 112 del código tributario federal, si un depositario no entrega o pone a disposición de autoridad competencia (sic) los bienes que tiene bajo su custodia, se hará acreedor a una determinada sanción y por ende su conducta será delictiva, advierte que es necesario que la autoridad que ordene la remoción de depositario y requiere la entrega de bienes, funde debidamente su competencia en razón de materia, grado y territorio, otorgando así seguridad jurídica al depositario.

"Previo a expresar las razones del porqué no resulta improcedente el recurso de revocación intentado por la quejosa, en su carácter de depositaria de los bienes embargados en el procedimiento económico coactivo, contra la remoción de ese cargo ordenada por la autoridad fiscal, bajo la perspectiva de la falta de interés legal a que se contrae el numeral 124, fracción I, del Código

Fiscal de la Federación, de especial relevancia resulta exponer algunas acotaciones relacionadas con la indicada figura jurídica del 'interés jurídico'.

"Por interés jurídico debe entenderse el derecho subjetivo, que se traduce como la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho.

"Dicho de otro modo, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, como son, la facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su naturaleza, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados, cuando el obligado sea un particular y en públicos, en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado.

"Por consiguiente, para que sea procedente el recurso ordinario de que se trata, es imprescindible que se esté en presencia de una transgresión a un derecho subjetivo (interés jurídico) del gobernado y no ante una mera facultad o potestad que surge cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula al gobernado una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad otorgada por la ley para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un poder de exigencia imperativa no puede decirse que haya interés jurídico.

"De tal suerte, que quien interponga el recurso administrativo debe tener un derecho reconocido por la ley, para exigir coercitivamente al órgano del Estado, la obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia.

"Lo antes razonado tiene fundamento en la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 25, tomo 37, Primera Parte, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, que textualmente dice:

"'INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN.' (se transcribe).

"Asimismo, es aplicable por analogía, el criterio inmerso en la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que este órgano jurisdiccional comparte y que se localiza en la página 584, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917-1995, que a la letra reza:

"INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.' (se transcribe).

"Clarificada la acepción del interés legal, ahora se examinarán los artículos 117, fracción II, inciso b), 153 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con el único objeto de establecer por qué en casos excepcionales, como el que nos ocupa, el hoy quejoso en su carácter de depositario de los bienes embargados en el procedimiento administrativo de ejecución, aun cuando no detenta un derecho legítimamente tutelado para permanecer indefinidamente en la guarda y custodia de tales bienes, por virtud a que la autoridad hacendaria cuenta con facultades discrecionales para designar y remover libremente a los depositarios en el momento que lo considere oportuno, sí tiene interés jurídico para atacar la remoción de ese cargo, mediante el recurso de revocación, en el evento de que alegue cuestiones inherentes a que la orden respectiva emitida por autoridad legalmente incompetente o en su caso, que no está suficientemente fundada la competencia territorial de la autoridad que lo emitió.

"Al respecto, dichos preceptos legales estatuyen:

"Artículo 117.' (se transcribe).

"Artículo 153.' (se transcribe).

"Artículo 8.' (se transcribe).

"De una correcta interpretación de los preceptos legales transcritos, se colige que el nombramiento y remoción de los depositarios constituye una facultad discrecional conferida a favor del jefe de la oficina exactora y sólo en el caso de que éste no hubiere realizado la designación, dicha facultad corresponderá al ejecutor.

"Por ello, la autoridad hacendaria podrá, bajo su más estricta responsabilidad nombrar y remover libremente a los depositarios, ya que en caso de que se produzca un daño o perjuicio al contribuyente con motivo de la actuación del depositario, tanto éste como la autoridad ejecutora son responsablemente solidarios en la reparación del daño causado; atribución que encuentra su razón de ser y se justifica en el hecho de que el cargo de depositario debe recaer en gente de su confianza pues, el embargo dentro del procedimiento administrativo de ejecución, tiene por objeto satisfacer el interés del fisco en cuanto a garantizar el pago de un crédito fiscal.

"De este modo, pudiera pensarse que la resolución emitida por el jefe de la oficina exactora, en la que remueve al depositario y que lo requiere por la entrega del bien sujeto a custodia, constituye una resolución dictada en el procedimiento económico coactivo y que, por tanto, es impugnabile sin mayor problema por el depositario a través del recurso de revocación, porque en su concepto no se encuentra ajustado a las disposiciones legales; sin embargo, no debe soslayarse que la procedencia de dicho medio de impugnación está sujeta a que la resolución combatida afecte el interés jurídico del recurrente, lo cual se dirimirá por la autoridad fiscal atendiendo a las particularidades específicas de cada caso en concreto y no bajo un análisis aislado y genérico de la figura jurídica del depositario de los bienes embargados.

"En conclusión, la circunstancia de que el jefe de la oficina exactora podrá, bajo su más estricta responsabilidad, nombrar y remover libremente a los depositarios, no significa que la persona en quien recayó la depositaría, carezca de facultad de exigencia y la correlativa obligación de satisfacerla por parte de la autoridad, toda vez que de ello no se sigue válidamente la falta de interés jurídico para impugnar en sí mismo la remoción en el cargo del depositario, cuando por ejemplo, se aleguen cuestiones vinculadas con la incompetencia de la autoridad y con la insuficiente fundamentación de la competencia territorial de la que emitió la orden respectiva.

"En la especie, el actor, aquí quejoso, en la demanda de nulidad combatió la resolución contenida en el oficio 400-49-00-03-01-2009-1081, de veintiocho de enero de dos mil nueve, emitida por la Administración Local de Recaudación de Guadalajara Sur, en la que se pretende removerlo del cargo de depositario de los bienes y lo requiere por la entrega de los mismos, negando lisa y llanamente haber tenido conocimiento de dicha resolución pues al efecto manifestó lo siguiente: (se transcribe)

"Asimismo, en los hechos que dieron motivo a la demanda de nulidad, el actor adujo que: (se transcribe)

"De ahí que al haber sido desechada la demanda de nulidad por la responsable, mediante auto de once de mayo de dos mil nueve, el propio actor interpuso recurso de reclamación, en el que en el inciso b) de sus agravios expuso lo siguiente: (se transcribe)

"De lo transcrito deriva que la litis planteada en el recurso de reclamación, entraña cuestiones relativas a que el interés jurídico para promover el juicio de nulidad radica en la posibilidad de que en caso de proceder la ampliación a la demanda inicial, se planteen cuestiones relativas a la falta de

motivación y fundamentación de la competencia de la autoridad que emitió el cambio de depositario de los bienes embargados en el procedimiento económico coactivo, así como a la insuficiente fundamentación de su competencia territorial.

"En esas condiciones, se considera que no se encuentra apegada a derecho la decisión de la Sala responsable en el sentido de confirmar el auto que desechó por improcedente la demanda de nulidad intentada contra el acto administrativo que ordena entregar los bienes muebles embargados y la remoción del depositario, bajo el argumento de que conforme al artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el precepto legal 153, del Código Fiscal de la Federación, ese acto no afecta el interés jurídico del actor, al no producir afectación a la posesión de los bienes custodiados, en detrimento de las funciones que desempeña como depositario, que son las de guardián o administrador de los bienes, cuya obligación es la de restituir los bienes cuando le sean requeridos.

"Ciertamente, la resolución materia de impugnación, sí es susceptible de afectar el catálogo de derechos y obligaciones del quejoso, en su carácter de depositario de los bienes puestos a su cuidado, embargados en el procedimiento administrativo de ejecución, en virtud de que si bien es cierto que, el cambio de depositario es una atribución exclusiva de la autoridad ejecutora al poder removerlos libremente y bajo su estricta responsabilidad, según se advierte del marco normativo antes examinado; sin embargo, innegable también lo es que como excepción a esa regla, esa sola circunstancia, no es reveladora y suficiente para demostrar de manera notoria e indudable la falta de interés jurídico del peticionario de garantías, si se atiende a que no debe pasarse por alto que el acto administrativo que contiene el cambio de depositario y el requerimiento por la entrega de los bienes impugnado (sic) en sede administrativa, debe necesariamente ceñirse a los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el precepto 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, a fin de observar la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Esto significa, que si el acto administrativo, como el cambio de depositario de los bienes, está sujeto y se regula por la legislación fiscal federal, es claro que ese orden jurídico objetivo, como bien lo aduce el quejoso, le genera y reconoce un derecho subjetivo a su favor, que le permite exigir coercitivamente al órgano del Estado, la obligación correlativa de las autoridades administrativas de que ese tipo de actos se lleven a cabo y se ajusten a las directrices normativas que campean en el ámbito legal aplicable, como por ejemplo, que se emita por autoridad competente o que esté suficientemente

fundada y motivada la competencia territorial de la autoridad que lo emitió –argumentos de impugnación en el recurso de reclamación–; por eso es que el referido cambio de depositario, atendiendo a las circunstancias particulares y especiales citadas, sí es susceptible de atacarse por la persona a quien se le encomendó tal encargo.

"En ese contexto, no existe jurídicamente razón que sustente la improcedencia del juicio de nulidad en términos del artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en concomitancia con el numeral 153 del Código Fiscal de la Federación, derivada de la falta de interés jurídico del recurrente, aquí quejoso, cuando controvierta la competencia y la insuficiente fundamentación de la competencia territorial de la autoridad que emitió el cambio de depositario y la entrega de los bienes embargados; aspectos que, en su caso, deberán examinarse al momento de que se resuelva el juicio de nulidad, a la luz de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con el precepto legal 38, fracción III, del Código Fiscal Federal.

"En congruencia con lo antes razonado, resulta irrelevante o inocuo que del artículo 153 del código indicado, no se desprenda directamente el interés jurídico del depositario para oponerse a su remoción y entrega de los bienes secuestrados; habida cuenta que, como se dejó establecido, existen otros elementos distintivos y de mayor peso que hacen viable el recurso de revocación, contra ese cambio, y que radica en que éste debe realizarse indefectiblemente, con apego en lo que dispone el marco jurídico que lo regula, en este caso, el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, que engendra y le otorga al depositario la facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad, que se traduce en el derecho a interponer el respectivo medio de defensa, contra el referido acto administrativo, que bajo protesta de decir verdad manifestó no conocer la resolución impugnada, y a través del recurso de reclamación planteó la posibilidad de que el mismo estuviese insuficientemente fundada la competencia de la autoridad que lo emitió en razón de materia, grado o territorio.

"A más de que no hay que perder de vista que no está en tela de juicio si el depositario tiene derecho o no a permanecer indefinidamente en la custodia de los bienes, esto es, si tiene algún interés legal opuesto a la determinación libre de la autoridad exactora competente de removerlo de ese cargo, sino sólo que la orden de remoción respectiva, no se haya emitido conforme a derecho, por las razones antes apuntadas; aspectos que, como se dijo, atañen al fondo de la controversia planteada en el juicio de nulidad en cuestión

y, por ende, son insuficientes para demostrar su improcedencia en los términos en lo que hizo la responsable.

"Razonarse en distintos términos, equivaldría aceptar que a los depositarios designados para la custodia de los bienes embargados en un procedimiento económico coactivo, como al hoy quejoso, les está proscrito o vedado su derecho a impugnar la remoción de ese encargo y sus consecuencias, por el solo hecho de que corresponde a la autoridad exactora bajo su más estricta responsabilidad remover libremente a los depositarios, pese a que se aleguen violaciones a la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, lo cual, desde luego, iría en contra del verdadero sentido y alcance del numeral 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que contempla la improcedencia del juicio de nulidad cuando el acto administrativo no afecta el interés jurídico del actor, entendido como la facultad o potestad de exigencia consignada en la norma objetiva del derecho; caso contrario al que ocurre en la especie, en el que el peticionario de garantías en su calidad de depositario de los bienes embargados en el procedimiento económico coactivo, sí tiene la facultad de exigir que la orden que contiene su conclusión en dicho cargo, cumpla íntegramente con los requisitos de fundamentación y motivación que se prevén en el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

"Otro aspecto relevante que confirma la procedencia del juicio de nulidad, atendiendo a las peculiaridades del caso justiciable, estriba en que resulta ilógico y antijurídico que el depositario de los bienes no tenga a su alcance ningún medio ordinario de defensa contra la orden de remoción de esa custodia girada en su contra —por el hecho de que corresponde a la autoridad exactora realizar libremente tal cambio—, no obstante de que estime que proviene de una autoridad incompetente o bien, que no está suficientemente fundada su competencia territorial, ya que en el supuesto de que el depositario hiciera entrega de los bienes a una autoridad incompetente, en función de que esa cuestión no se dirimió ante la potestad administrativa o del Tribunal Fiscal de la Federación, atendiendo al criterio adoptado por la Sala, ello implicaría que no los pusiera a disposición de la autoridad competente y podría en su caso, generarle a aquél posibles sanciones administrativas, incluso, de índole penal, al no haber realizado una correcta custodia de los bienes que se le encomendaron primigeniamente por una autoridad hacendaria distinta, tal como lo señala el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, que dice:

"Artículo 112.' (se transcribe).

"En esa medida, es inconcuso que la Sala Fiscal realizó una interpretación aislada de los artículos 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento

Contencioso Administrativo, y 153 del Código Fiscal de la Federación, que conllevó declarar improcedente el juicio de nulidad intentado en contra de la resolución administrativa que ordena la remoción de depositario y requerimiento de entrega de bienes en depositaria, pues, como se vio, el examen armónico de esos preceptos con el numeral 38, fracción III, del cuerpo de leyes citado en último término, permite establecer que en casos como el que nos ocupa, el depositario de los bienes embargados, sí tiene potestad jurídica de atacar mediante el juicio de nulidad su remoción de ese cargo.

"Al tenor de lo expuesto, es claro que con el criterio adoptado en este fallo, no se soslaya o se contrapone lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 46/2006, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que invoca la Sala instructora, bajo el epígrafe: 'RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA FISCAL. EL CONTRIBUYENTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, MEDIANTE LA CUAL SE DESIGNA AL DEPOSITARIO.'. Ello, en razón de que no está vinculado con la materia de impugnación del juicio de nulidad, que consistió en dirimir si procede o no el recurso de revocación incoado por el depositario contra su remoción en ese cargo, no así contra la designación de otro depositario, que sí es el tema central abordado en la jurisprudencia en cita.

"Además, el referido criterio jurisprudencial alude a que el numeral 153 del Código Fiscal Federal, no faculta al 'contribuyente' para controvertir a través del recurso administrativo la designación del depositario; de ahí que no aluda a la falta de interés legal de este último, que en este caso, no es el causante directo y acudió a recurrir en sede administrativa su remoción en la custodia de los bienes, respecto del cual, insístese, no se pronunció el Máximo Tribunal del País, en cuanto a si tiene o no interés jurídico para la interposición de tal medio de impugnación.

"Todo lo anterior corrobora que ni aún por analogía, es aplicable la jurisprudencia en cita, ya que no guarda ninguna similitud o equivalencia con el interés jurídico del depositario de los bienes embargados, frente a su remoción; máxime, porque ese tema no fue materia de la contradicción de tesis, al ser excluido por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, según se aprecia de la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia en comentario, que en su parte conducente, dice: (se transcribe).

"Al tenor de lo expuesto, debe señalarse que no se conviene con lo alegado por la agente del Ministerio Público de la Federación de la adscripción, en el pedimento número 834 que formuló, si en cuenta se tiene que los

conceptos de violación esgrimidos por la quejosa no son inoperantes como lo afirma, sino que por el contrario, resultaron fundados y suficientes para que se le otorgara el amparo y protección de la Justicia Federal.

"En las relatadas condiciones, al evidenciarse a través del examen del concepto de violación hecho valer, la ilegalidad que se le atribuye al fallo reclamado, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para efectos de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada, en su lugar, emita una nueva en la que determine que el juicio de nulidad planteado por el aquí quejoso, no es improcedente bajo el sustento jurídico de que no tiene interés jurídico para atacar su remoción en el cargo de depositario de los bienes embargados, en términos del artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, hecho lo anterior, con libertad de jurisdicción, resuelva la litis fiscal sometida a su consideración, conforme a derecho corresponda ..."

Como consecuencia de dicha determinación se emitió la tesis publicada «en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 2967» bajo el número de registro digital: 165054, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"DEPOSITARIO DE BIENES EMBARGADOS. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL CUANDO ARGUMENTE QUE LA AUTORIDAD QUE ORDENÓ SU REMOCIÓN Y LA ENTREGA DE AQUÉLLOS ES INCOMPETENTE O NO FUNDÓ NI MOTIVÓ SUFICIENTEMENTE SU COMPETENCIA. En términos del artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el precepto 153 del Código Fiscal de la Federación, el depositario de bienes embargados carece de interés jurídico para promover el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra el acto que lo remueve del cargo y le ordena entregar dichos bienes; no obstante, esa determinación sí es susceptible de afectar derechos y obligaciones del indicado depositario, en virtud de que si bien se trata del ejercicio de una atribución exclusiva de la autoridad ejecutora, tal circunstancia no es suficiente para demostrar notoria e indudablemente la mencionada falta de interés jurídico, si se atiende a que esa actuación debe ceñirse necesariamente a los requisitos de fundamentación y motivación a que se contrae el precepto 38, fracción IV, del señalado código, a fin de observar la garantía de legalidad consagrada en el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, si la remoción del depositario está sujeta y se regula por la legislación fiscal federal, es claro que aquél cuenta con un derecho subjetivo que le permite exigir al órgano del Estado la obligación correlativa de cumplir con las

directrices normativas aplicables; de ahí que el referido depositario, atendiendo a las circunstancias particulares y especiales citadas, tiene interés jurídico para promover el juicio contencioso administrativo federal cuando argumente que la autoridad que ordenó su remoción y la entrega de aquéllos es incompetente o no fundó ni motivó suficientemente su competencia. Lo anterior es así, porque resulta ilógico y antijurídico que el depositario no tenga a su alcance algún medio ordinario de defensa contra la orden de su remoción, emitida en los términos descritos, ya que en el supuesto de que hiciera entrega de los bienes a una autoridad incompetente, ello podría, en su caso, generarle posibles sanciones administrativas o incluso de índole penal, al no haber realizado una correcta custodia de los bienes que se le encomendó primigeniamente por una autoridad hacendaria distinta, tal como lo señala el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación."

CUARTO.—Existencia o no de la contradicción de tesis. Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 72/2010 (bajo el número de registro digital: 164120), estableció que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. El citado criterio prevé lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN-
TAMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁸

⁸ Cuyo texto es: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en

De la jurisprudencia transcrita se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En consecuencia, debe decirse que, en la especie, en relación con las ejecutorias del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, al fallar el amparo directo administrativo 839/2018 (cuaderno auxiliar 641/2018, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveño Circuito) y el criterio que estima discrepante derivado del diverso amparo directo 240/2009 dictado por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar (en apoyo al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el diverso 478/2009), sí existe contradicción de tesis, ya que de las consideraciones de las ejecutorias referidas se evidencia que los tribunales contendientes partieron de hechos similares y, por tanto, examinaron una misma cuestión jurídica.

Para corroborarlo es relevante establecer lo que, en esencia, precisó el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región**, al resolver el amparo directo administrativo **839/2018 (cuaderno auxiliar 641/2018)**, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveño Circuito), en atención a lo siguiente:

En relación con el interés jurídico que tiene el depositario:

- El Tribunal Colegiado del conocimiento desestimó por infundados los argumentos vertidos por el quejoso, dado que la función de depositario se reducía, en su carácter de mero auxiliar de la administración fiscal, a comprometerse a la guarda, custodia y conservación de los bienes que quedaban bajo custodia y, por ende, el requerimiento de entrega de bienes no afectaba el interés jurídico del depositario, en atención a que ese cargo, decretado dentro de dicho procedimiento, no provocaba la adquisición de derechos jurídicamente tutelados por el designado.

- Por tanto, la resolución de remoción del cargo de depositario y en donde se le requería la entrega de los bienes en depósito no afectaba la esfera jurídica del quejoso, ya que su función era únicamente como auxiliar de la administración de la justicia, pues no le confería facultades sino sólo obligaciones.

- Asimismo, indicó que la sanción que se pudiera imponer al depositario contemplada en el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, dependería del futuro comportamiento procedimental del mismo, aunado a que el requerimiento se le formuló de forma genérica y no específica, al establecer que de no darse cumplimiento a lo ordenado en el proveído respectivo se procedería conforme a dicho numeral.

Respecto de los argumentos en relación con el fondo del asunto.

- El Tribunal Colegiado del conocimiento consideró que debían desestimarse sus planteamientos por inoperantes, dado que la Sala responsable determinó sobreseer en el juicio contencioso administrativo al actualizarse una causal de improcedencia, por lo que no podía analizar ningún elemento que tuviera relación con el fondo del asunto.

Denuncia de contradicción.

- Por otra parte, procedió a denunciar la posible contradicción de tesis con el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al haber estimado que se había pronunciado en un sentido diverso a dicho órgano jurisdiccional en relación con la postura vinculada con dilucidar si el depositario gozaba de interés jurídico para reclamar por medio de la vía contenciosa administrativa su remoción como depositario y entrega de los bienes embargados que le requirió la autoridad demandada.

- Indicó que no se compartía el criterio del aludido tribunal auxiliar, pues de asumirse dicha postura implicaba disputarle a la autoridad la facultad de remoción que le confería el diverso artículo 153 del Código Fiscal de la Federación y litigar contra las órdenes de la autoridad hacendaria, judicial y las de amparo con el argumento de que éstas no habían sido las que le confirieron el cargo de depositario, lo cual de ninguna forma justificaba el interés jurídico de aquél para acudir a defender un derecho que no tenía en el ejercicio de su cargo al ser mero auxiliar de la autoridad.

- Preciso que tampoco se veía afectada la esfera jurídica del depositario cuando la remoción carecía de fundamentación y motivación o se encontrara indebida, insuficiente o inexacta, dado que, de conformidad con el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, los jefes de las oficinas ejecutoras gozaban de una facultad potestativa y discrecional para nombrar y remover libremente a los depositarios, supuesto en el cual bastaba la cita de dicho precepto.

- Indicó que no era óbice a lo anterior lo regulado en el diverso numeral 112 del Código Fiscal de la Federación, ya que si bien se establecían los diferentes supuestos en los que pudiera incurrir el depositario no vence el hecho de que no tenía interés jurídico porque no podía gozar de ningún dere-

cho para oponerse al ejercicio legítimo que gozaba la autoridad administrativa para removerlo libremente y debido a que dicho interés nació por el hecho de que la autoridad realizara el apercibimiento, al tratarse de una mera advertencia, por lo cual no podía decirse que fuera actual, real o inminente sino que para su materialización se requería de un acontecimiento futuro de realización incierta relacionado con la conducta que llevara a cabo el propietario.

- De igual forma precisó que en ningún caso el depositario gozaba de interés jurídico para impugnar una facultad discrecional de la autoridad administrativa que atentaba su calidad de simple auxiliar.

Por otro lado, de lo resuelto por el **Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar** al fallar el amparo directo **240/2009** (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el diverso 478/2009) se desprende lo siguiente:

- El Tribunal Colegiado declaró fundado el primer concepto de violación al señalar que el quejoso, en su carácter de depositario de los bienes embargados en el Procedimiento Administrativo de Ejecución, sí tenía interés jurídico para impugnar el oficio de remoción de depositario y entrega del bien embargado, pues dicho interés radicaba en que las atribuciones de la autoridad debían sujetarse al principio de legalidad.

- Agregó que tenía interés jurídico cuando estimara que el acto a través del cual se le pretendía remover del cargo de depositario proviniera de autoridad incompetente o bien, que la fundamentación de la competencia de la autoridad por materia, grado o territorio fuera insuficiente, ya que conforme a lo previsto en el numeral 112 del código tributario federal, si un depositario no entregaba o ponía a disposición de autoridad competente los bienes que tenía bajo su custodia, se haría acreedor a una determinada sanción y, por ende, su conducta resultaría delictiva.

- Estimó que la circunstancia de que el jefe de la oficina exactora podría, bajo su más estricta responsabilidad, nombrar y remover libremente a los depositarios, no significaba que la persona en quien recayó, careciera de facultad de exigencia y la correlativa obligación de satisfacerla por parte de la autoridad, ya que de ello no se seguía válidamente la falta de interés jurídico para impugnar en sí mismo la remoción en el cargo del depositario cuando se alegaban cuestiones vinculadas con la incompetencia de la autoridad y con la insuficiente fundamentación de la competencia territorial de la que emitió la orden respectiva.

- La resolución materia de impugnación, sí era susceptible de afectar el catálogo de derechos y obligaciones del quejoso, en su carácter de depositario de los bienes puestos a su cuidado, embargados en el procedimiento administrativo de ejecución, en virtud de que si bien el cambio de depositario era una atribución exclusiva de la autoridad ejecutora al poder removerlos libremente y bajo su estricta responsabilidad, también lo fue que como excepción a la regla, esa sola circunstancia no era reveladora y suficiente para demostrar de manera notoria e indudable la falta de interés jurídico del quejoso, si se atendía a que no debía pasarse por alto que el acto administrativo que contenía el cambio de depositario y el requerimiento por la entrega de los bienes impugnados en sede administrativa, debía necesariamente ceñirse a los requisitos de fundamentación y motivación que establece el precepto 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, a fin de observar la garantía de legalidad.

- Bajo ese contexto, si el acto administrativo, como el cambio de depositario de los bienes estaba sujeto y se regulaba por la legislación fiscal federal, era claro que ese orden jurídico objetivo le generaba y reconocía un derecho subjetivo a su favor que le permitía exigir coercitivamente al órgano del Estado, la obligación correlativa de las autoridades administrativas de que ese tipo de actos se llevaran a cabo y se ajustaran a las directrices que prevalecían en el ámbito legal aplicable, de ahí que el cambio de depositario, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, sí fuera susceptible de atacarse por la persona a quien se le encomendó tal encargo.

- Que la jurisprudencia 2a./J. 46/2006 no era aplicable ni por analogía, ya que no guardaba similitud o equivalencia con el interés jurídico del depositario de los bienes embargados frente a su remoción, máxime que por ese tema no fue materia de la contradicción de tesis.

- En consecuencia, concedió el amparo para efecto de que la Sala determinara que el juicio de nulidad planteado por el quejoso no era improcedente bajo el sustento jurídico de que no tenía interés jurídico para atacar su remoción en el cargo de depositario de los bienes embargados conforme al artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, con libertad de jurisdicción, resolviera la litis planteada.

De lo relatado en líneas precedentes se advierte que el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región**, al fallar el amparo directo administrativo 839/2018 (cuaderno auxiliar 641/2018,

en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito) determinó que el depositario **carecía de interés jurídico** para promover el juicio contencioso administrativo, ya que sólo tenía el carácter de mero auxiliar de la administración fiscal, al comprometerse a la guarda, custodia y conservación de los bienes, por lo que la remoción y requerimiento de entrega de bienes no afectaba dicho interés, en atención a que ese cargo, decretado dentro del referido procedimiento, no provocaba la adquisición de derechos jurídicamente tutelados por el designado.

Mientras que de lo fallado por el **Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar** en el amparo directo 240/2009 (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el diverso 478/2009) fue que el depositario **sí tenía interés jurídico** para promover el juicio contencioso administrativo federal cuando se argumentara que la autoridad que ordenó su remoción y la entrega de aquéllos era incompetente o no fundó ni motivó suficientemente su competencia.

Como se desprende de lo anterior, sí existe la contradicción de criterios, ya que los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas disímiles frente a una misma situación jurídica, consistente en dilucidar si el depositario goza o no de interés jurídico para impugnar por medio del juicio contencioso administrativo su remoción y requerimiento de entrega de los bienes embargados, cuando se alegue la falta de competencia de la autoridad administrativa.

En esa medida, el **punto de contradicción** que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación consiste en determinar *si el depositario goza o no de interés jurídico para impugnar, vía juicio contencioso administrativo, la remoción del cargo de depositario y el requerimiento de bienes embargados.*

QUINTO.—**Estudio.** Al respecto, para dilucidar el criterio que con carácter de jurisprudencia debe prevalecer es pertinente tener en cuenta el supuesto de procedencia del juicio contencioso administrativo cuestionado.

En ese sentido, se debe precisar cuál es la causa de improcedencia cuya actualización se cuestiona, esto es, la regulada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, siendo relevante para el análisis del presente asunto el texto de los preceptos interpretados por los tribunales contendientes:

<p align="center">AD. 839/2018 Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito)</p>	<p align="center">AD. 240/2009 Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito)</p>
<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 27 de enero de 2017.</p> <p>Capítulo II De la improcedencia y del sobreseimiento</p> <p>Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:</p> <p>(Reformada, D.O.F. 28 de enero de 2011) I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, <u>salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado.</u></p>	<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 23 de enero de 2009.</p> <p>Capítulo II De la improcedencia y del sobreseimiento</p> <p>Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:</p> <p>I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.</p>

De los preceptos referidos, cuyo texto guarda identidad jurídica, se puede establecer válidamente que el artículo 8o. del ordenamiento jurídico invocado ubica como una de las causales de improcedencia del juicio contencioso administrativo que éste se promueva contra actos que no afecten el *interés jurídico del demandante*.

Bajo esa tesitura, es relevante traer a colación lo que se concibe por interés jurídico.

Al respecto el Pleno y la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha definido al interés jurídico dentro del esquema de la procedencia del juicio de amparo, así como a la luz del contenido del artículo 107, fracción I, de la Constitución, al determinar que se debía entender como aquel que detentaba el sujeto al ser titular de un derecho subjetivo, esto es, que se alegara la existencia del mismo y una afectación inmediata y directa en su esfera jurídica por parte del acto de autoridad, del cual se derivara el agravio correspondiente.

Ilustran las aseveraciones que anteceden el contenido de la jurisprudencia P/J. 50/2014 (10a.) y la tesis aislada 2a. LXXX/2013 (10a.) cuyos títulos y subtítulos son los siguientes:

"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."⁹

⁹ Cuyo texto es el siguiente: "A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto —en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales—, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: **(I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad;** o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica —no exclusivamente en una cuestión patrimonial—, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."¹⁰

Por su parte, vinculado con el concepto de interés jurídico, contextualizado al artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectuó un pronunciamiento particular al efecto al fallar el amparo directo en revisión 2225/2009 y señalar que aquél es un aspecto procesal que

absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redonde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redonde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.". Publicada con los datos de identificación; Décima Época. Registro digital: 2007921. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, materia común, tesis P./J. 50/2014 (10a.) y página 60. «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas»

¹⁰ Publicada con el texto siguiente: "El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, 'teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo', con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: **a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente**. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.". Con los datos de identificación: Décima Época. Registro digital: 2004501. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 3, septiembre de 2013, materia común, tesis 2a. LXXX/2013 (10a.) y página 1854.

condiciona la procedencia del juicio de nulidad, al invocar la necesidad de que se acredite la legitimación de la persona para ejercer la acción, siendo una condicionante que se cuente con un derecho subjetivo público.

De la ejecutoria en cita derivó la tesis aislada 2a. X/2010, cuyo rubro es el siguiente:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL DERECHO SUBJETIVO NECESARIO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO RELATIVO Y EL REQUERIDO PARA OBTENER UNA SENTENCIA FAVORABLE, TIENEN ALCANCES DIFERENTES."¹¹

Es pertinente indicar que el concepto en cita derivó de lo expuesto al fallar la contradicción de tesis 69/2002-SS, en la cual se estudió la figura del interés legítimo e interés jurídico en el juicio contencioso administrativo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del entonces Distrito Federal en la que se determinó lo siguiente:

"De lo hasta ahora expuesto se desprende lo que a continuación se sintetiza:

"1. En general, la doctrina concibe al interés legítimo como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titula-

¹¹ Publicada con el texto siguiente: "El artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo condiciona la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a que el demandante acredite su interés jurídico, en el que está **inmersa la noción de un derecho subjetivo**; mientras que los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la misma ley, establecen la obligación de que el tribunal, antes de reducir el importe de una sanción, condenar a la autoridad a pagar una indemnización por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos, u ordenar la restitución de un derecho subjetivo, constate la existencia de este último. Así, en las disposiciones aludidas se otorgan diferentes alcances a la expresión 'derecho subjetivo', pues en el primer caso se le da una significación **puramente procesal que atañe a la legitimación del actor para ejercer la acción y de no acreditarse se procederá al sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo**; en cambio, en el segundo supuesto se vincula al análisis de fondo de la pretensión del actor, porque el tribunal, una vez que declara la nulidad, debe verificar que el actor cuenta con el derecho para que se le otorgue lo pedido en la instancia de origen, ordenando su restitución en la sentencia que dicte, pero si no se comprueba, genera que únicamente se declare la nulidad del acto o resolución reclamado ante los vicios advertidos, sin ordenar, por ejemplo, que se devuelva al actor un ingreso tributario o se le pague una pensión, dado que estos aspectos tendrán que examinarse por la autoridad administrativa si está obligada a dar una respuesta por virtud de la nulidad.". Con los datos de identificación Novena Época. Registro digital: 165081. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia administrativa, tesis 2a. X/2010 y página 1047.

res del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo, tienen, sin embargo, un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparado. En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

"Las características que permiten identificarlo, son:

"a) Si prospera la acción, ello se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.

"b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo.

"c) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del particular.

"d) El titular del interés legítimo tiene un interés propio y distinto de otros gobernados, consistente en que los actos de la administración pública, que incidan en el ámbito de ese interés propio, se ajusten a derecho.

"e) Es un interés cualificado, actual y real, y no potencial o hipotético, por lo cual se le estima como un interés jurídicamente relevante.

"f) La anulación del acto de autoridad produce efectos en la esfera jurídica del gobernado.

"2. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico); es decir, ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses.

"3. Este Alto Tribunal ha señalado las diferencias entre el interés jurídico, el interés simple y la mera facultad: Se ha entendido que el interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho, y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir y b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. De tal manera que tendrá legitimación sólo quien tenga interés jurídico y no cuando se tenga una mera facultad o potestad, o se tenga un interés simple, es decir, cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor del individuo alguna facultad de exigir.

"Es así que con meridiana claridad se advierte que no es factible equiparar a ambas clases de interés –jurídico y legítimo–, pues la doctrina, la jurisprudencia y el órgano legislativo que expidió la Ley en estudio así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo, o en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

"Efectivamente, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que, por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser los destinatarios de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

"El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

"Sentado lo anterior, fácilmente se advierte que para la procedencia del juicio administrativo en términos de los artículos 34 y 72, fracción V de la vigente Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

"Lo anterior es así, ya que –se insiste– el interés legítimo a que aluden tales preceptos es una institución que permite constituir como actor en el juicio contencioso administrativo a aquella persona que resulte afectada por un acto de autoridad cuando el mismo no afecte un derecho reconocido por el orden jurídico, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico; de manera que el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal protege a los particulares contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos, pero, además, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico.

"En consecuencia, contrariamente a lo estimado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el interés legítimo difiere del interés jurídico, y para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal basta que el actor resulte afectado en su esfera jurídica con el acto administrativo cuya nulidad demanda, para la procedencia de la instancia, siendo obvio que si se demuestra la existencia del interés jurídico, procederá el juicio por mayoría de razón."

De la ejecutoria en cita derivaron las jurisprudencias 2a./J. 141/2002 y 2a./J. 142/2002 publicadas con los siguientes rubros:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."¹²

¹² Cuyo texto es: "De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la ley en vigor, se

"INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL."¹³

En sentido similar, al ya apuntado, esta Segunda Sala de este Alto Tribunal también se ha pronunciado al fallar la contradicción de tesis 222/2005-SS, precisando que *interés jurídico* se podía definir como el derecho subjetivo conferido a favor del particular que se traducía en una facultad o potestad de exigencia, cuya institución consignaba la norma objetiva de derecho, por tanto, se indicó que dicho interés suponía la existencia de dos elementos: i) la

desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.". Publicada con los datos siguientes: Novena Época. Registro digital: 185377. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, materia administrativa, tesis 2a./J. 141/2002 y página 241.

¹³ Cuyo texto es: "De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.". Con los datos de identificación: Novena Época. Registro digital: 185376. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, materia administrativa, tesis 2a./J. 142/2002 y página 242.

facultad de exigir conferida a favor del particular y *ii*) la vinculada con la obligación de cumplir con tal exigencia por parte de otro particular (derecho subjetivo privado) o por parte de una autoridad (derecho subjetivo público).¹⁴

Al tenor de lo expuesto, se puede establecer válidamente que contar con interés jurídico por quien promueve es un supuesto de procedencia que regula el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual se encuentra ubicado en la fracción I, en donde se regula de forma particular la condicionante de que quien promueve el juicio cuente con *interés jurídico* para ello, entendiéndose éste como un requisito procesal que implica la necesidad de tener y ser titular de un derecho subjetivo para promover la acción, es decir, que se hiciera valer la existencia del mismo y una afectación inmediata y directa en su esfera jurídica por parte del acto de autoridad, del cual se derivara el agravio correspondiente.

Ahora bien, una vez delimitada la causa de improcedencia que nos atañe a la luz de lo que debe entenderse como interés jurídico para la procedencia del juicio contencioso, vinculado con el hecho de acreditar para ello un derecho subjetivo que demuestre la legitimación procesal en concatenación con el contenido del artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los criterios emitidos al efecto por este Alto Tribunal, se procederá a analizar si el depositario se ubica o no en ese supuesto cuando le remueven de su cargo y le ordenan entregar los bienes embargados, incluso por una autoridad incompetente.

Al respecto, la figura del depositario se encuentra regulada en el Código Fiscal de la Federación, particularmente en el apartado "*Del embargo*" que abarca de los preceptos 151 a 163 de dicha sección, siendo de particular relevancia el contenido de los artículos 151, 152 y 153 del ordenamiento en cita, sin que pase inadvertido para esta Sala el hecho de que los preceptos que fueron aplicados a los quejosos en el momento en que se giró el oficio que ordenó la remoción del depositario y entrega de los bienes a su cargo, y de cuyo análisis derivó que la ejecutoria de los Tribunales Colegiados contendientes se hubiere generado bajo la vigencia de diversos textos normativos, debido a que de su contenido esencial, para los efectos del punto a dilucidar en la presente contradicción no se desprende un cambio sustancial que genere que dicha diferencia origine una conclusión diversa, por lo que se procederá al estudio apuntado.

¹⁴ Fallado por unanimidad de cuatro votos en sesión de quince de marzo de dos mil seis bajo la ponencia del Ministro Juan Díaz Romero.

A continuación se invoca el texto del Código Fiscal de la Federación vigente en el momento de los hechos:

<p style="text-align: center;">AD. 839/2018 Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito)</p>	<p style="text-align: center;">AD. 240/2009 Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito)</p>
<p>Código Fiscal de la Federación</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 27 de enero de 2017.</p> <p>Del embargo</p> <p>"(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013) Artículo 151. Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, procederán de inmediato como sigue:</p> <p>I. A embargar bienes suficientes para, en su caso, rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco, o a embargar los depósitos o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I del presente código, a fin de que se realicen las transferencias de fondos para satisfacer el crédito fiscal y sus accesorios legales.</p>	<p>Código Fiscal de la Federación</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 1 de julio de 2008.</p> <p>Sección segunda Del embargo</p> <p>"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 31 de diciembre de 1999) Artículo 151. Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y, en caso de que éste no pruebe en el acto haberlo efectuado, procederán de inmediato como sigue:</p> <p>(F. de E., D.O.F. 13 de julio de 1982)</p> <p>I. A embargar bienes suficientes para, en su caso, rematarlos, enajenarlos fuera de subasta o adjudicarlos en favor del fisco.</p> <p>II. A embargar negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de</p>

En ningún caso procederá el embargo de los depósitos o seguros, por un monto mayor al del crédito fiscal actualizado, junto con sus accesorios legales, ya sea que el embargo se trabe sobre una sola cuenta o en más de una. Lo anterior, siempre y cuando, previo al embargo, la autoridad fiscal cuente con información de las cuentas y los saldos que existan en las mismas.

Las entidades financieras o sociedades de ahorro y préstamo o de inversiones y valores que hayan ejecutado el embargo de los depósitos o seguros a que se refiere el artículo 155, fracción I, de este Código en una o más cuentas del contribuyente, deberán informarlo a la autoridad fiscal que ordenó la medida a más tardar al tercer día siguiente a la fecha en la que se haya ejecutado, señalando el número de las cuentas así como el importe total que fue embargado. La autoridad fiscal a su vez deberá notificar al contribuyente de dicho embargo a más tardar al tercer día siguiente a aquél en que le hubieren comunicado éste.

En los casos en que la autoridad fiscal tenga conocimiento de que el embargo se realizó por un importe mayor al señalado en el segundo párrafo de este artículo, ordenará a más tardar al tercer día siguiente a aquél en que

obtener, mediante la intervención de ellas, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales.

El embargo de bienes raíces, de derechos reales o de negociaciones de cualquier género se inscribirá en el registro público que corresponda en atención a la naturaleza de los bienes o derechos de que se trate.

Cuando los bienes raíces, derechos reales o negociaciones queden comprendidos en la jurisdicción de dos o más oficinas del registro público que corresponda, en todas ellas se inscribirá el embargo.

(Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 1985)

Si la exigibilidad se origina por cese de la prórroga, o de la autorización para pagar en parcialidades, por error aritmético en las declaraciones o por situaciones previstas en la fracción I del artículo 41 de este código, el deudor podrá efectuar el pago dentro de los seis días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación del requerimiento.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)

Artículo 152. El ejecutor designado por el jefe de la oficina exactora se constituirá en el domicilio

hubiere tenido conocimiento del embargo en exceso, a las entidades financieras o sociedades de ahorro y préstamo o de inversiones y valores que correspondan, liberar la cantidad correspondiente. Las entidades o sociedades de ahorro y préstamo o de inversiones y valores, deberán liberar los recursos embargados en exceso, a más tardar al tercer día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del oficio de la autoridad fiscal.

II. A embargar negociaciones con todo lo que de hecho y por derecho les corresponda, a fin de obtener, mediante la intervención de ellas, los ingresos necesarios que permitan satisfacer el crédito fiscal y los accesorios legales.

El embargo de bienes raíces, de derechos reales o de negociaciones de cualquier género se inscribirá en el registro público que corresponda en atención a la naturaleza de los bienes o derechos de que se trate.

Cuando los bienes raíces, derechos reales o negociaciones queden comprendidos en la jurisdicción de dos o más oficinas del registro público que correspondan en todas ellas se inscribirá el embargo.

Si la exigibilidad se origina por cese de la prórroga o de la autori-

del deudor y deberá identificarse ante la persona con quien se practicará la diligencia de requerimiento de pago y de embargo de bienes, con intervención de la negociación en su caso, cumpliendo las formalidades que se señalan para las notificaciones personales en el artículo 137 de este código. De esta diligencia se levantará acta pormenorizada de la que se entregará copia a la persona con quien se entienda la misma. El acta deberá llenar los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este ordenamiento.

(F. de E., D.O.F. 13 de julio de 1982)

Si la notificación del crédito fiscal adeudado o del requerimiento, en su caso, se hizo por edictos, la diligencia se entenderá con la autoridad municipal o local de la circunscripción de los bienes, salvo que en el momento de iniciarse la diligencia compareciere el deudor, en cuyo caso se entenderá con él.

En el caso de actos de inspección y vigilancia, se procederá al aseguramiento de los bienes cuya importación debió ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por éstas, siempre que quien practique la inspección esté facultado para ello en la orden respectiva.

zación para pagar en parcialidades o por error aritmético en las declaraciones, el deudor podrá efectuar el pago dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación del requerimiento.

No se practicará embargo respecto de aquellos créditos fiscales que hayan sido impugnados en sede administrativa o jurisdiccional y se encuentren garantizados en términos de lo establecido en las disposiciones legales aplicables."

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

Artículo 152. El ejecutor designado por el jefe de la oficina exactora se constituirá en el lugar donde se encuentren los bienes propiedad del deudor y deberá identificarse ante la persona con quien se practicará la diligencia de requerimiento de pago y de embargo de bienes, con intervención de la negociación en su caso, cumpliendo las formalidades que se señalan para las notificaciones en este código. De esta diligencia se levantará acta circunstanciada de la que se entregará copia a la persona con quien se entienda la misma, y se notificará al propietario de los bienes embargados a través del buzón tributario.

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 5 de enero de 2004)

Artículo 153. Los bienes o negociaciones embargados se podrán dejar bajo la guarda del o de los depositarios que se hicieren necesarios. Los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, nombrarán y removerán libremente a los depositarios, quienes desempeñarán su cargo conforme a las disposiciones legales. Cuando se efectúe la remoción del depositario, éste deberá poner a disposición de la autoridad ejecutora los bienes que fueron objeto de la depositaría, pudiendo ésta realizar la sustracción de los bienes para depositarlos en almacenes bajo su resguardo o entregarlos al nuevo depositario.

En los embargos de bienes raíces o de negociaciones, los depositarios tendrán el carácter de administradores o de interventores con cargo a la caja, según el caso, con las facultades y obligaciones señaladas en los artículos 165, 166 y 167 de este código.

La responsabilidad de los depositarios cesará con la entrega de los bienes embargados a satisfacción de las autoridades fiscales.

El depositario será designado por el ejecutor cuando no lo hu-

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

Si la notificación del crédito fiscal adeudado o del requerimiento, en su caso, se hizo a través del buzón tributario, la diligencia se entenderá con la autoridad municipal o local de la circunscripción de los bienes, salvo que en el momento de iniciarse la diligencia compareciere el deudor, en cuyo caso se entenderá con él.

En el caso de actos de inspección y vigilancia, se procederá al aseguramiento de los bienes cuya importación debió ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por éstas, siempre que quien practique la inspección esté facultado para ello en la orden respectiva."

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 5 de enero de 2004)

Artículo 153. Los bienes o negociaciones embargados se podrán dejar bajo la guarda del o de los depositarios que se hicieren necesarios. Los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, nombrarán y removerán libremente a los depositarios, quienes desempeñarán su cargo conforme a las disposiciones legales. Cuando se efectúe la remoción del depositario, éste deberá poner a disposición de la autoridad ejecutora los bienes que fueron objeto de la depositaría, pudiendo ésta realizar la sustracción de

biere hecho el jefe de la oficina exactora, pudiendo recaer el nombramiento en el ejecutado.

"Artículo 154. (Derogado primer párrafo, D.O.F. 31 de diciembre de 1982)

El embargo podrá ampliarse en cualquier momento del procedimiento administrativo de ejecución, cuando la oficina ejecutora estime que los bienes embargados son insuficientes para cubrir los créditos fiscales."

los bienes para depositarlos en almacenes bajo su resguardo o entregarlos al nuevo depositario. En los embargos de bienes raíces o de negociaciones, los depositarios tendrán el carácter de administradores o de interventores con cargo a la caja, según el caso, con las facultades y obligaciones señaladas en los artículos 165, 166 y 167 de este código.

La responsabilidad de los depositarios cesará con la entrega de los bienes embargados a satisfacción de las autoridades fiscales.

(Adicionado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013) N. de E. en su contenido.

El ejecutor podrá colocar sellos o marcas oficiales con los que se identifiquen los bienes embargados, lo cual se hará constar en el acta a que se refiere el primer párrafo del artículo 152 de este código.

N. De E. El contenido de este párrafo ya existía, sin embargo, del análisis a la adición al cuarto párrafo de fecha 9 de diciembre de 2013, paso a ser un nuevo quinto párrafo.

El depositario será designado por el ejecutor cuando no lo hubiere hecho el jefe de la oficina exactora, pudiendo recaer el nombramiento en el ejecutado."

De los preceptos transcritos del Código Fiscal de la Federación, los cuales, como se adelantó guardan identidad para la resolución del presente asunto, se advierte lo siguiente:

- En el artículo 151 se establece la facultad de las autoridades fiscales de poder hacer efectivo un crédito fiscal, para lo cual se requerirá de pago al deudor y, en el supuesto de no acreditarse que ya lo llevó a cabo, se procederá a embargar los bienes suficientes o negociaciones que permitan hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios, por medio de los actos que estime conducentes, como podrían ser rematarlos, enajenarlos, subastarlos o adjudicarlos a favor del fisco.

- Por su parte, en el numeral 152 se regulan las facultades del ejecutor que fuere designado por el jefe de la oficina exactora al momento de constituirse en el lugar en donde se encontraran los bienes propiedad del deudor con la intención de requerirle el pago y, en su caso, de embargar los bienes, de lo cual se levantará un acta circunstanciada que se entregará a la persona con quien se entienda la diligencia. Siendo que en el supuesto de actos de inspección y vigilancia lo procedente será asegurar los bienes correspondientes.

- Mientras el artículo 153 prevé la posibilidad de que los bienes o negociaciones a embargar se dejen bajo la guarda del depositario, siendo los jefes de las oficinas ejecutoras quienes tendrán la facultad de nombrarlos y removerlos libremente. Para tal caso, se contempla que cuando se ordene la remoción de un depositario éste tiene la obligación de poner a disposición de la autoridad ejecutora los bienes correspondientes, indicando cuándo cesa la responsabilidad de los depositarios, esto es, en el momento en que se entreguen los bienes embargados a satisfacción de las autoridades.

Así, en lo que interesa al tema a desentrañar del presente asunto es de llamar la atención el contenido particular del artículo 153 del Código Fiscal de la Federación en donde se establece que el nombramiento y remoción de los depositarios constituye una facultad discrecional que se encuentra conferida a cargo del jefe de la oficina exactora, siendo que dicha facultad podría encontrarse a cargo de un diverso sujeto como sería el ejecutor que practicare la diligencia de requerimiento de pago y embargo, que invoca el diverso precepto 152 del ordenamiento jurídico en cita. Consecuentemente, el fin para el cual se constituye el depósito que regula es que el depositario designado se encargue de la guarda del bien y su restitución al momento en el cual le fuera requerido por la autoridad fiscal.

Siendo que la facultad discrecional que se alude se le da al jefe de la oficina exactora o excepcionalmente, al ejecutor, es decir, la facultad de nom-

brar y remover a los depositarios, tiene esa calidad en atención a que la misma debe recaer en gente de su confianza, ya que el embargo dentro del procedimiento administrativo de ejecución tiene por objeto satisfacer el interés del fisco, concerniente a garantizar el pago de un crédito fiscal.

Lo cual significa que los depositarios son particulares auxiliares de la administración pública que carecen de algún derecho para rehusarse a entregar los bienes en depósito cuando los jefes de tales oficinas ordenen su remoción, pues la expresión "*libremente*" contenida en la norma, implica una facultad discrecional, es decir, otorga a la autoridad la libertad de apreciación para actuar o abstenerse de hacerlo, con el propósito de lograr la finalidad que la ley señale.

Sin que pase inadvertido para esta Sala que la discrecionalidad que instituye la norma no implica que esa atribución pueda ejercerse caprichosamente, sin observar mínimamente los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación de la competencia de la autoridad emisora, pues una cosa es que ésta no tenga que expresar motivos por los que remueve al depositario –por la discrecionalidad de la que goza– y otra muy distinta, que tampoco deba señalar los preceptos legales que le otorgan la competencia legal para poder ordenarlo, ya que solamente cumpliendo con este requisito de rango constitucional el depositario puede saber, efectivamente, si quien le retira el cargo está facultado para hacerlo en términos del citado precepto legal.

En concordancia con la figura del depositario, al alcance de la normatividad bajo escrutinio, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, funcionando en Pleno y en la Segunda Sala, tal como se desprende de los siguientes criterios:

"DEPOSITARIO. EL ARTÍCULO 153 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE FACULTA A LOS JEFES DE LAS OFICINAS EJECUTORAS Y, EN SU CASO, A LOS EJECUTORES, PARA NOMBRARLO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL."¹⁵

¹⁵ Cuyo texto es: "El artículo 153 del citado código, que faculta a los jefes de las oficinas ejecutoras y, en su caso, a los ejecutores, para que bajo su responsabilidad nombren al depositario de los bienes embargados, dentro del procedimiento administrativo de ejecución, no propicia actos de autoridad arbitrarios y, por ende, no viola el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien en aquel precepto no se establecen reglas o directrices respecto de la persona en quien puede recaer el nombramiento relativo, ello no se traduce en el ejercicio de una facultad arbitraria en perjuicio del contribuyente ejecutado, ya que el mismo numeral dispone que dicho nombramiento se hará bajo la responsabilidad del jefe de la oficina

"DEPOSITARIO, SU NOMBRAMIENTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO FISCAL DE EJECUCIÓN, CONSTITUYE UN ACTO DE MOLESTIA."¹⁶

"EMBARGO, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION. EL ARTICULO 153, PARRAFOS PRIMERO Y ULTIMO DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, EN CUANTO AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DEL DEPOSITARIO DE LOS BIENES POR PARTE DEL JEFE DE LA OFICINA EJECUTORA O DEL EJECUTOR, LIBREMENTE Y BAJO SU RESPONSABILIDAD, NO VIOLA LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES, TRATANDOSE DE BIENES DISTINTOS DE LOS RAICES Y DE LAS NEGOCIACIONES."¹⁷

ejecutora o del ejecutor y que el depositario deberá desempeñar su cargo apegándose a las disposiciones legales. Además, debe considerarse que conforme al artículo 462 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento supletorio el citado código tributario, cuando su aplicación no es contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal, el depositario y el ejecutante son solidariamente responsables de los actos que el primero realice en el ejercicio de su cargo, por lo que si el ejecutado sufre algún daño o perjuicio con motivo de los actos del depositario puede legalmente exigir la reparación correspondiente.". Novena Época. Registro digital: 198702. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, materias administrativa y constitucional, tesis P. LXV/97 y página 161.

¹⁶ Publicada con el texto: "El acto regulado por los párrafos primero y último del artículo 153 del Código Fiscal de la Federación, por virtud del cual el jefe de la oficina ejecutora o, en su caso, el ejecutor, nombra al depositario de los bienes asegurados, constituye un acto de molestia, porque el mismo se produce dentro del procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, en la verificación de la diligencia de requerimiento de pago y embargo.". Con los datos de identificación; Novena Época. Registro digital: 198703. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, materia administrativa, tesis P. LXVII/97 y página 162.

¹⁷ Publicada con el texto: "Al disponer el artículo 153, párrafos primero y último del Código Fiscal de la Federación, que el nombramiento del depositario de los bienes embargados dentro del procedimiento administrativo de ejecución lo harán los jefes de las oficinas ejecutoras o los ejecutores, libremente y bajo su responsabilidad, no infringe el artículo 16 constitucional tratándose del embargo de bienes distintos de los raíces y de las negociaciones, pues aun cuando no establece reglas o directrices respecto de la persona en que pueda recaer, ello no se traduce en el ejercicio de una facultad arbitraria en perjuicio del contribuyente ejecutado, en primer término, porque al Fisco acreedor corresponde el derecho de tal nombramiento, ya que se trata de hacer efectivo un crédito fiscal exigible y, en segundo lugar, porque el precepto con claridad determina que dicho nombramiento se hará bajo la responsabilidad del ejecutante y, además, que el depositario debe desempeñar su cargo conforme a las disposiciones legales. Tampoco lo anterior infringe el artículo 14 constitucional porque al ejecutado se le da intervención durante la secuela del procedimiento administrativo de ejecución y el nombramiento de referencia se trata de una actuación y derecho que no le corresponde como deudor y, por ende, no es necesario darle intervención, máxime que se trata de actos de cobro de un crédito fiscal, respecto de los cuales la garantía de audiencia no tiene que ser previa según la jurisprudencia de la Suprema Corte, bastando que con posterioridad tenga el contribuyente oportunidad de defensa a través del recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y el juicio de nulidad fiscal.". Con los datos de identificación: Novena Época. Registro digital: 200123. Instancia: Pleno. Tipo de

"RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA FISCAL. EL CONTRIBUYENTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, MEDIANTE LA CUAL SE DESIGNA AL DEPOSITARIO."¹⁸

De los criterios en cita se desprende que se estableció, en esencia, lo siguiente:

- Que la facultad discrecional conferida a los jefes de las oficinas ejecutoras de nombrar al depositario, referida en el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación no viola el artículo 16 constitucional, al no constituir una facultad arbitraria en contra del contribuyente ejecutado, debido a que en el supuesto de que se produjera un daño al contribuyente con motivo de la actuación del depositario tanto éste como la autoridad ejecutora resultaban responsables para reparar el daño causado.

- Por su parte, también se estableció el supuesto en el cual el nombramiento del depositario constituía un acto de molestia, esto es, cuando el ejecutor es el que nombra al depositario durante la diligencia de requerimiento de pago y embargo para garantizar el interés fiscal.

- De igual forma existe pronunciamiento vinculado con el supuesto de que el embargo se trate de bienes distintos de las raíces y de las negociaciones, señalando que aun en ese supuesto no se restringen los artículos 14 y 16 constitucionales por el hecho de que los jefes de las oficinas o ejecutoras nombren al depositario, porque al fisco le corresponde dicho nombramiento y porque se hace bajo la responsabilidad del ejecutante, siendo que al ejecutado se le da intervención durante la secuela del procedimiento administrativo de ejecución.

tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, mayo de 1996, materias constitucional y administrativa, tesis P. LXV/96 y página 110.

¹⁸ Publicada bajo el texto: "El artículo 153 del Código Fiscal de la Federación prevé que el jefe de la oficina exactora podrá, bajo su responsabilidad, nombrar y remover libremente a los depositarios. Por su parte, el artículo 124, fracción I, del ordenamiento citado dispone que el recurso de revocación es improcedente contra actos que no afecten el interés jurídico del recurrente. En tal virtud, si el referido artículo 153 no faculta al contribuyente para exigir a la autoridad que el cargo de depositario recaiga en alguna persona sugerida por él, es evidente que aquél carece de interés jurídico para impugnar la resolución mediante la cual se realiza tal designación.". Con los datos de identificación: Novena Época. Registro digital: 175235. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, abril de 2006, materia administrativa, tesis 2a./J. 46/2006 y página 241.

- Asimismo, se estableció que el contribuyente carecía de interés jurídico para impugnar la resolución que realizaba la designación de depositario, al advertirse que del texto del artículo 153 del aludido ordenamiento no se desprendería que se le confiriera a su favor ninguna facultad de exigencia, que es primordial para acreditar el interés jurídico.

Bajo la línea argumentativa que se plantea, es que al depositario se le designa, ya sea por los jefes de las oficinas ejecutoras o el ejecutor, los cuales se les dejará bajo su guarda los bienes o negociaciones embargados, los cuales podrán ser removidos por orden de la autoridad y tendrán que poner a disposición de la misma los bienes que le dejaron bajo su resguardo, siendo que los depositarios serán responsables de los bienes hasta que sean entregados ante las autoridades fiscales a su satisfacción. Incluso, este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de que son responsables de los daños y perjuicios respecto de los bienes en depósito, por lo que su función implica responsabilidad de dichos bienes, incluso de forma solidaria.

Acorde con lo expuesto, con la intención de determinar si el depositario cuenta con interés jurídico para impugnar la resolución de remoción y requerimiento de los bienes en depósito es indispensable demostrar si éste recibe una afectación a su derecho subjetivo por el acto de autoridad en cita.

Así, para dilucidar el hecho de si se acredita su afectación es determinante esclarecer si la función que tiene encomendada como depositario de los bienes en depósito implica que trae aparejada la responsabilidad de los mismos, así como de los daños que se les pudieran causar, con lo cual se podría evidenciar si con ello se afecta el derecho subjetivo del que es titular al ordenarse su remoción y entrega de los bienes.

Para esclarecer lo referido se debe traer a colación el contenido del artículo 112 del Código Fiscal de la Federación que fue objeto de estudio por los Tribunales Colegiados que integran la presente contradicción de tesis.

<p style="text-align: center;">AD. 839/2018 Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito)</p>	<p style="text-align: center;">AD. 240/2009 Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco (en auxilio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito)</p>
<p>Código Fiscal de la Federación</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 27 de enero de 2017.</p> <p>"[N. de E. cantidad actualizada [república] mediante el anexo 5 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, D.O.F. del 16 de mayo de 2017.] (Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)</p> <p>Artículo 112. Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al depositario o interventor designado por las autoridades fiscales que, con perjuicio del fisco federal, disponga para sí o para otro del bien depositado, de sus productos o de las garantías que de cualquier crédito fiscal se hubieren constituido, si el valor de lo dispuesto no excede de <u>\$137,770.00</u>; cuando exceda, la sanción será de tres a nueve años de prisión.</p> <p>(Adicionado, D.O.F. 28 de diciembre de 1989)</p> <p><u>Igual sanción, de acuerdo al valor de dichos bienes, se aplicará al depositario que los oculte o no los ponga a disposición de la autoridad competente."</u></p>	<p>Código Fiscal de la Federación</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 1 de julio de 2008.</p> <p>"N. de E. cantidad actualizada mediante el anexo 5 de la décima segunda resolución de modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2006, D.O.F. del 30 de enero de 2007. (Reformado primer párrafo, D.O.F. 15 de diciembre de 1995)</p> <p>Artículo 112. Se impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión, al depositario o interventor designado por las autoridades fiscales que, con perjuicio del fisco federal, disponga para sí o para otro del bien depositado, de sus productos o de las garantías que de cualquier crédito fiscal se hubieren constituido, si el valor de lo dispuesto no excede de <u>\$99,560.00</u>; cuando exceda, la sanción será de tres a nueve años de prisión.</p> <p>(Adicionado, D.O.F. 28 de diciembre de 1989)</p> <p><u>Igual sanción, de acuerdo al valor de dichos bienes, se aplicará al depositario que los oculte o no los ponga a disposición de la autoridad competente."</u></p>

Al respecto, en primer lugar, se establece que no obstante que se analizó el texto de un artículo diferente lo cierto es que ello no afecta que esta Sala esclarezca el punto jurídico objeto de contradicción, en atención a que del contenido del precepto en cuestión se desprende que es similar, salvo la cantidad que constituirá el monto del que dispusiera el depositario o interventor, la cual únicamente fue actualizada conforme a las resoluciones misceláneas respectivas.

De igual forma, en segundo lugar, vinculado con lo que regula, del mismo se desprende que sanciona la conducta del depositario o interventor designado por las autoridades fiscales en el supuesto en el cual se dispusiera, ya sea para sí o para otro, de los bienes que tuviera en depósito bajo su resguardo, de sus productos o garantías, derivados de cualquier crédito fiscal constituido, indicando que en el supuesto de incurrir en la conducta aludida sería acreedor a *i*) una sanción de tres meses a seis años de prisión y, en el caso de que los bienes de los cuales dispuso excedieran la cantidad que invoca el precepto referido, *ii*) la sanción subiría de tres a nueve años de prisión.

Precisando que las sanciones invocadas se aplicarían de la misma manera para los depositarios que ocultaran los bienes o *no los pusieran a disposición de la autoridad competente.*

Bajo esa tesis se advierte que la conducta que sanciona el ilícito del artículo 112 del Código Fiscal de la Federación consiste en "disponer", es decir, ejercer actos de dominio sobre los bienes objeto del ilícito y que se encuentran reservados al propietario del bien.

Siendo así los presupuestos del delito *i*) un crédito fiscal; *ii*) un procedimiento administrativo de ejecución en donde se exija y que se hubiere llevado a cabo un embargo precautorio o definitivo; y, *iii*) los bienes embargados que quedaron en depósito de la persona que nombró la autoridad fiscal para su guarda.

Mientras los elementos del tipo penal contenido en el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación se constituyen por los siguientes:

- **Conducta.** Que consiste en ocultar o no poner a disposición los bienes correspondientes. Es entonces una conducta que puede darse a manera de acción u omisión.

- **Sujeto activo.** Es la persona que lleva a cabo la conducta y que debe tener la calidad de depositario.

- **Sujeto pasivo.** Lo será forzosamente el fisco federal.
- **Bien jurídico tutelado.** Se hace consistir en la seguridad que debe tener la autoridad fiscal sobre el cumplimiento de la obligación contraída por un depositario.
- **Calidades específicas en el sujeto activo y en el sujeto pasivo.** Como se precisó, el primero debe tener la calidad de depositario; en tanto que el segundo debe ser el fisco federal.
- **Objeto material.** Tienen esa calidad, los bienes que fueron otorgados en depositaría al sujeto activo y que ocultó o no entregó.

Sin perder de vista que dicho tipo penal le es aplicable el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley penal, contemplado en el artículo 14 de la Constitución Federal y que tiene su origen en los principios *nullum crimen sine lege* (no existe un delito sin una ley) y *nulla poena sine lege* (no existe pena sin una ley que la establezca), conforme al cual el legislador debe tipificar previamente la conducta o hecho que se reputen como ilícito, al igual que la pena que le corresponda, para que no se cause incertidumbre para el que se le aplica la norma sobre en qué consiste la conducta o la imposición de la sanción, con el objeto de dar seguridad jurídica a las personas a quienes en dado caso se les pudiere considerar responsables del delito.

Ilustra la aseveración que antecede el contenido de la tesis P. XXI/2013 (10a.) y la jurisprudencia 1a./J. 10/2006 cuyos títulos y subtítulos son los siguientes:

"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS."¹⁹

¹⁹ Cuyo texto es el siguiente: "El derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley penal tiene su origen en los principios *nullum crimen sine lege* (no existe un delito sin una ley que lo establezca) y *nulla poena sine lege* (no existe una pena sin una ley que la establezca), al tenor de los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente, en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable.". Publicada con los datos de identificación: Décima Época. Registro digital: 2003572. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, materia constitucional, tesis P. XXI/2013 (10a.) y página 191.

"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR."²⁰

Así, de la conducta regulada en el tipo penal del artículo 112 del código a la luz del principio de exacta aplicación de la ley se desprende que no requiere para integrarse el tipo penal de otras disposiciones o procedimientos al contener los supuestos de individualización de la conducta que valoró reprochable el legislador, al fijar de manera clara, precisa y exacta la misma, por lo cual no se podría dar lugar a confusión en su aplicación.

Por tanto, si la conducta que sanciona el artículo 112 del Código Fiscal de la Federación consiste en que el depositario no ponga a disposición de la autoridad competente los bienes en depósito, impidiendo con ello que se restituyan los mismos, ya que de no hacerlo se genera una afectación al bien jurídico tutelado por el numeral en cita y con ello que, en su caso, de conformidad con el derecho de exacta aplicación de la ley penal, se actualiza el delito que sanciona al depositario por dicha conducta, se puede afirmar válidamente que el hecho de que se le informe al depositario su remoción y entrega de los bienes en depósito y por algún motivo no lo acate, como es el de que considere que es incompetente la autoridad que se lo solicita, le genera en automático la configuración del delito que regula el precepto en cita.

Así, si el depositario no entrega el bien en depósito cuando la autoridad fiscal le informa de su remoción y le requiere los mismos, incurre en el delito que sanciona el precepto 112 del Código Fiscal de la Federación, al afectar el bien jurídico tutelado por el mismo consistente en impedir la restitución del bien en depósito, por lo cual resulta que de actualizarse dicho supuesto se generaría una transgresión al derecho subjetivo del depositario, es decir, una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica por el acto de autori-

²⁰ Publicada con el texto: "El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.". Con los datos de identificación: Novena Época. Registro digital: 175595. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, materias constitucional y penal, tesis 1a./J. 10/2006 y página 84.

dad en comento, con lo cual se evidencia la afectación a su interés jurídico, lo que hace procedente el juicio contencioso administrativo en contra de tal acto.

En consecuencia, si se valora que de conformidad con el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación el fin para el cual se constituye el depósito a favor del depositario es que se restituyan los bienes al momento de ser requeridos por la autoridad fiscal competente, se puede válidamente afirmar que el *bien jurídico tutelado* por el diverso numeral 112 del ordenamiento en cita es "el derecho a que se restituya la cosa o el bien depositado, por lo que la conducta que se castiga es aquella que impide la restitución, esto es, la disposición de la cosa o acto de dominio sobre ella",²¹ siendo que el mismo precepto 112 en su

²¹ Dicho criterio fue sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio se comparte, al tenor de lo expuesto en el propio artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, al fallar la contradicción de tesis 116/2007-PS por unanimidad de cinco votos, del cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 22/2008 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 165» de rubro y texto siguientes: "DEPOSITARIOS DESIGNADOS POR LA AUTORIDAD FISCAL. EL SOLO TRASLADO DEL BIEN MUEBLE A UN LUGAR DIVERSO DE DONDE SE CONSTITUYÓ SU DEPÓSITO NO ES UN ACTO DE DOMINIO Y, POR TANTO, NO CONFIGURA LA DISPOSICIÓN QUE SANCIONA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. La disposición que sanciona el citado artículo consiste en ejercer actos de dominio sobre el bien objeto del ilícito, esto es, actos reservados a su propietario, los cuales reflejan el poder más amplio que puede ejercerse sobre una cosa, precisamente en virtud de tal calidad. Lo anterior, porque el bien jurídico que protege el indicado precepto legal es el derecho a la restitución de la cosa depositada, y la conducta que sanciona es la que impide esa restitución, es decir, su disposición, en tanto que implica realizar actos que dado el poder que reflejan, alejan o impiden que aquélla se restituya. En ese sentido, se concluye que el solo traslado del bien mueble embargado a un lugar diverso de donde se constituyó su depósito por parte del depositario, no es un acto de dominio y, por tanto, no configura la disposición que sanciona el primer párrafo del artículo 112 del Código Fiscal de la Federación, pues el simple traslado no refleja dominio sobre la cosa, ya que no es un acto cuya realización legítima requiera tener el poder más absoluto sobre el bien o esté reservada al titular de ese derecho. De ahí que corresponde a la autoridad jurisdiccional determinar en cada caso si del acervo probatorio se advierte la realización de actos de dominio, teniendo en cuenta que el puro y simple traslado del bien depositado es insuficiente para acreditar la disposición referida." Lo cual fue reiterado, en lo conducente al fallar el amparo en revisión 783/2010 por mayoría de cuatro votos, de donde emanó la tesis 1a. LVI/2011 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 308» cuyos rubro y texto son: "DEPOSITARIOS E INTERVENTORES. LA SANCIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO ES VIOLATORIA DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD.—Dicha disposición legal establece una sanción privativa de la libertad para el depositario o interventor que disponga de los bienes depositados, los oculte o no los ponga a disposición de la autoridad. De la interpretación literal de dicha norma se desprende que la sanción de mérito es igualmente aplicable tanto al depositario como el interventor que incurran en la conducta descrita, lo que pone de manifiesto que ninguno de los sujetos obligados por la disposición legal queda excluido del delito. Lo anterior implica que se otorga el mismo tratamiento y la misma sanción por las conductas desplegadas en esas hipótesis tanto por el depositario como por el interventor, de ahí que no existe violación a la garantía de igualdad."

párrafo segundo prevé como un supuesto que actualiza la conducta y sanción correspondiente el consistente en la omisión de poner a disposición de la autoridad competente el bien, por tanto, se concluye válidamente que de dicha circunstancia deriva que el depositario tenga interés jurídico para promover vía juicio contencioso administrativo contra el acto de requerimiento de los bienes embargados.

Bajo ese contexto, no se actualiza la causa de improcedencia regulada en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en atención a que el depositario sí tiene interés jurídico para impugnar vía juicio contencioso administrativo la remoción de su cargo y el requerimiento de los bienes embargados, debido a que, en ese supuesto, sí sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad, en virtud de que dicha orden girada por la autoridad fiscal y su posible acatamiento o incumplimiento puede generar que el depositario incurra en la conducta que sanciona el artículo 112, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, al impedir que se restituya la cosa en depósito al no entregarla a la autoridad competente y, con ello, la disposición del mismo por parte del propietario, siendo ese el bien jurídico tutelado por dicho precepto, teniendo incluso que hacerse cargo de los daños y perjuicios que pudiera ocasionar tal actuar.

En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

DEPOSITARIO. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE LA AUTORIDAD FISCAL ORDENA SU REMOCIÓN Y LE REQUIERE LA ENTREGA DE LOS BIENES EN DEPÓSITO, EXCLUSIVAMENTE CUANDO ADUZCA LA INCOMPETENCIA DE AQUÉLLA. La causa de improcedencia contenida en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se actualiza porque el depositario tiene interés jurídico para impugnar vía juicio contencioso administrativo la remoción de su cargo y el requerimiento de entrega de los bienes embargados, debido a que el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación dispone que los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, nombrarán y removerán libremente a los depositarios, quienes desempeñarán su cargo conforme a las disposiciones legales, lo cual significa que estos particulares auxiliares de la administración pública carecen de algún derecho para rehusarse a entregar los bienes en depósito cuando los jefes de tales oficinas ordenen su remoción, pues la expresión "libremente" contenida en la norma implica una facultad discrecional, es decir, otorga a la autoridad la libertad de apreciación para actuar o abs-

tenerse de hacerlo, con el propósito de lograr la finalidad que la ley señale. Ahora bien, la discrecionalidad que instituye la norma no implica que esa atribución pueda ejercerse caprichosamente sin observar mínimamente los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación de la competencia de la autoridad emisora, ya que solamente al cumplir este requisito de rango constitucional el depositario puede saber, efectivamente, si quien le retira el cargo está facultado para hacerlo en términos del citado precepto, lo cual es indispensable que sea así, porque el diverso 112, segundo párrafo, del mismo ordenamiento, en atención al bien jurídico ahí tutelado, establece como sanción el no poner a disposición el bien en depósito ante la autoridad competente; por tanto, en ese supuesto sí sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad. Bajo esa tesitura, el depositario tiene interés jurídico para impugnar, vía juicio contencioso administrativo, la remoción de su cargo y el requerimiento de entrega de los bienes embargados exclusivamente cuando aduzca la incompetencia de la autoridad, pues en caso contrario se le dejaría en estado de indefensión, en virtud de que al impedir que se restituya la cosa en depósito al no entregarla a la autoridad competente y, con ello, su disposición por parte del propietario, siendo éste el bien jurídico tutelado por el artículo 112, se incurriría en la sanción con pena corporal que prevé.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente) y

Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro presidente Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra y formulará voto particular.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEPOSITARIO. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE LA AUTORIDAD FISCAL ORDENA SU REMOCIÓN Y LE REQUIERE LA ENTREGA DE LOS BIENES EN DEPÓSITO, EXCLUSIVAMENTE CUANDO ADUZCA LA INCOMPETENCIA DE AQUÉLLA.

La causa de improcedencia contenida en el artículo 8o., fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se actualiza porque el depositario tiene interés jurídico para impugnar vía juicio contencioso administrativo la remoción de su cargo y el requerimiento de entrega de los bienes embargados, debido a que el artículo 153 del Código Fiscal de la Federación dispone que los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, nombrarán y removerán libremente a los depositarios, quienes desempeñarán su cargo conforme a las disposiciones legales, lo cual significa que estos particulares auxiliares de la administración pública carecen de algún derecho para rehusarse a entregar los bienes en depósito cuando los jefes de tales oficinas ordenen su remoción, pues la expresión "libremente" contenida en la norma implica una facultad discrecional, es decir, otorga a la autoridad la libertad de apreciación para actuar o abstenerse de hacerlo, con el propósito de lograr la finalidad que la ley señale. Ahora bien, la discrecionalidad que instituye la norma no implica que esa atribución pueda ejercerse caprichosamente sin observar mínimamente los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación de la competencia de la autoridad emisora, ya que solamente al cumplir este requisito de rango constitucional el depositario puede saber, efectivamente, si quien le retira el cargo está facultado para hacerlo en términos del citado precepto, lo cual es indispensable que sea

así, porque el diverso 112, segundo párrafo, del mismo ordenamiento, en atención al bien jurídico ahí tutelado, establece como sanción el no poner a disposición el bien en depósito ante la autoridad competente; por tanto, en ese supuesto sí sufre una afectación directa e inmediata a su derecho subjetivo como consecuencia de tal acto de autoridad. Bajo esa tesitura, el depositario tiene interés jurídico para impugnar, vía juicio contencioso administrativo, la remoción de su cargo y el requerimiento de entrega de los bienes embargados exclusivamente cuando aduzca la incompetencia de la autoridad, pues en caso contrario se le dejaría en estado de indefensión, en virtud de que al impedir que se restituya la cosa en depósito al no entregarla a la autoridad competente y, con ello, su disposición por parte del propietario, siendo ése el bien jurídico tutelado por el artículo 112, se incurriría en la sanción con pena corporal que prevé.

2a./J. 77/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 374/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito) y el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, (en auxilio al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito). 24 de abril de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Yasmín Esquivel Mossa. Disidente: Javier Laynez Potisek, quien manifestó que formularía voto particular. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis III.2o.TAux.9 A, de rubro: "DEPOSITARIO DE BIENES EMBARGADOS. TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL CUANDO ARGUMENTE QUE LA AUTORIDAD QUE ORDENÓ SU REMOCIÓN Y LA ENTREGA DE AQUÉLLOS ES INCOMPETENTE O NO FUNDÓ NI MOTIVÓ SUFICIENTEMENTE SU COMPETENCIA.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 2967, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo directo 839/2018 (cuaderno auxiliar 641/2018).

Tesis de jurisprudencia 77/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

FACULTADES DE COMPROBACIÓN. AL EJERCERLAS LA AUTORIDAD FISCAL PUEDE CORROBORAR LA AUTENTICIDAD DE LAS ACTIVIDADES O ACTOS REALIZADOS POR EL CONTRIBUYENTE, A FIN DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE SUS PRETENSIONES, SIN NECESIDAD DE LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 405/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, Y PRIMERO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 24 DE ABRIL DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

II. Competencia

4. Esta Segunda Sala es competente para resolver la contradicción de tesis en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que **la posible discrepancia de criterios se suscitó entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos**, y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

III. Incompetencia

5. Con independencia de lo anterior, esta Sala no es competente para conocer del criterio emitido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, al resolver el recurso de revisión fiscal 26/2017, toda vez que en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226 de la Ley de Amparo, 10, fracción VIII, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno; y 3 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, corresponde a los Plenos de Circuito resolver las contradicciones de tesis suscitadas entre los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

6. Asimismo, de conformidad con el artículo 226 de la Ley de Amparo y el Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo tiene competencia para conocer de contradicciones de tesis suscitadas entre sus Salas, o bien, entre las sustentadas por el Pleno o sus Salas y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como las originadas entre los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de diversa especialidad de un mismo Circuito y/o los Tribunales Colegiados de diverso Circuito.

7. En el caso, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, –cuyo criterio no es factible que sea revisado por este Alto Tribunal– **pertenece al mismo Circuito y especialidad que el diverso Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo**, destacando que, respecto a este último Tribunal Colegiado, sí se justifica la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la medida en que a diferencia de aquél, sostuvo un criterio divergente respecto del sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, que pertenece a diverso Circuito.

8. En este sentido, resulta innecesario analizar el criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, así como la remisión de los autos al Pleno del Décimo Primer Circuito, toda vez que mediante esta ejecutoria se emite el criterio que debe prevalecer.¹

IV. Legitimación

9. En términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, el Magistrado integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito está legitimado para denunciar la contradicción que nos ocupa, ya que dicho órgano jurisdiccional sustentó uno de los criterios contendientes.

V. Existencia de la contradicción

10. Esta Segunda Sala estima que existe contradicción de criterios, ya que los órganos colegiados contendientes examinaron la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios discrepantes.²

¹ Similares consideraciones fueron expuestas por el Tribunal Pleno, al resolver las contradicciones de tesis 75/2015 y 423/2016.

² Véase el criterio siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SEN-

11. Para corroborar lo anterior es necesario precisar los antecedentes de los asuntos sometidos a consideración de los órganos jurisdiccionales involucrados y sus respectivas posturas.

Recurso de revisión fiscal 3/2017 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito

12. El Servicio de Administración Tributaria (en adelante SAT) ordenó una visita domiciliaria con el objeto de verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales de un contribuyente, correspondientes al ejercicio fiscal de 2012.

13. Con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, la autoridad fiscal rechazó las deducciones para efecto de los impuestos sobre la renta y empresarial a tasa única y el acreditamiento del impuesto al valor agregado pretendidos por el visitado, en razón de que no se demostró la materialización de las operaciones que el causante realizó con sus proveedores, determinación a la que arribó porque éstos no fueron localizados en sus domicilios ni presentaron sus declaraciones de retenciones de impuesto sobre la renta por sueldos, asimilados a salario y honorarios, por lo que concluyó que no contaban con personal para movilizar la mercancía referida en las facturas exhibidas por el visitado. Consecuentemente, determinó un crédito fiscal por concepto de esos impuestos, actualización, recargos y multas.

14. El contribuyente interpuso recurso de revocación, el cual se resolvió en el sentido de confirmar el crédito fiscal determinado. Luego, el causante promovió juicio de nulidad en el que impugnó tal resolución.

15. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad lisa y llana de la resolución confirmatoria y de la determinación del crédito fiscal.

16. La autoridad hacendaria interpuso recurso de revisión fiscal, el cual fue declarado fundado por el Tribunal Colegiado contendiente con base en los razonamientos siguientes:

17. De las constancias del expediente remitido por la responsable se advierte que la determinación del crédito contenido en la resolución impug-

TENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Localización: [JJ]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, P./J. 72/2010.

nada tuvo origen en las facultades de comprobación previstas en las fracciones III y IV de artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, así como que previamente a la orden de visita se había solicitado documentación e información al contador registrado a fin de revisar el dictamen que formuló vía internet respecto de los estados financieros del contribuyente por el ejercicio fiscal de 2012, pero al ser insuficientes los datos proporcionados, fue necesario practicar la visita domiciliaria para comprobar el cumplimiento de las contribuciones federales correspondientes a los impuestos sobre la renta, empresarial a tasa única y al valor agregado, y como retenedor del primero de los gravámenes citados.

18. En las actas parciales emitidas con motivo de la orden de visita domiciliaria al contribuyente, se hizo constar que los comprobantes fiscales con los que se pretendió declarar una deducción, amparaban operaciones inexistentes. También, que los comprobantes que se expidieron en favor del visitado por parte de terceros no podían producir efectos fiscales, porque las operaciones carecen de materialidad dado que ninguno de esos terceros contaba con personal para haber realizado la venta de mercancía, ni presentaron declaraciones de retenciones del impuesto sobre la renta por sueldos, asimilados a salarios y por honorarios.

19. Asimismo, que si bien uno de los terceros aportó documentación, no comprobó que su proveedor tuviera capacidad de infraestructura para vender la mercancía, porque su domicilio fiscal no existe, además de que el otro tercero no se encuentra localizado fiscalmente y nunca ha estado constituido en su domicilio.

20. En la última acta parcial se consignaron tales hechos y se estableció que se concedía un plazo de cuando menos veinte días para que corrigiera su situación fiscal o para exhibir ante la autoridad fiscal los documentos, libros y registros que desvirtúen los hechos u omisiones consignados en esa acta.

21. Asiste la razón a la recurrente al sostener que no podía seguirse el procedimiento que prevé el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, ya que éste no debe observarse cuando son detectadas las operaciones al ejercerse facultades de comprobación en términos de las fracciones III y IV del artículo 42 del propio código tributario.

22. Del artículo 69-B se desprende que la finalidad del legislador fue instaurar un procedimiento en contra de los emisores de los comprobantes fiscales, y tiene como objetivo enfrentar y detener conductas evasivas que oca-

sionan un grave daño al fisco y perjudican a quienes sí cumplen con su deber constitucional de contribuir al gasto público.

23. Con base en esa disposición legal las autoridades podrán presumir que son inexistentes las operaciones de los contribuyentes que hayan emitido comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirecta, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan dichos comprobantes, o bien, que no se encuentren localizados, para lo cual se establece que deberá notificarlos a través del buzón tributario, de la página de internet del SAT y del Diario Oficial de la Federación, a fin de que dentro del plazo de quince días desvirtúen los hechos considerados por la autoridad fiscal.

24. Dispone que en el plazo de cinco días siguientes se podrán valorar las pruebas y la resolución que se emita se notificará por medio del buzón tributario. Pasados treinta días de la notificación, en la página de internet del SAT y en el Diario Oficial de la Federación se publicará el nombre de los contribuyentes que no hubiesen desvirtuado la presunción, y la consecuencia será que los comprobantes fiscales expedidos por esos contribuyentes no producen ni produjeron efecto fiscal alguno.

25. También establece un plazo de treinta días siguientes a la publicación, en favor de los terceros que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes expedidos por algún contribuyente incluido en la lista, para que demuestren que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan tales comprobantes.

26. Prevé que en caso de que el contribuyente no acredite la efectiva prestación del servicio o adquisición de los bienes, o no corrija su situación fiscal, se determinarán los créditos fiscales que correspondan y se considerarán como actos o contratos simulados para efecto de los delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación.

27. Y que si la autoridad fiscal, en uso de sus facultades de comprobación, detecta que una persona física o moral no acreditó la efectiva prestación del servicio o adquisición de los bienes, o no corrigió su situación fiscal, en los términos de lo anterior, determinará los créditos fiscales que correspondan.

28. Este procedimiento no resulta aplicable cuando se realiza una visita domiciliaria, toda vez que en este supuesto los artículos 42 y 46 del Código Fiscal de la Federación prevén las reglas a seguir y los plazos que se otorgan

al visitado para desvirtuar las presunciones de operaciones inexistentes que arrojan los hechos asentados en las actas parciales.

29. Las fracciones III y IV del artículo 42 prevén que la autoridad podrá practicar visitas a los contribuyentes y revisar su contabilidad, bienes, mercancías y los dictámenes formulados por los contadores públicos sobre los estados financieros de los visitados y las operaciones efectuadas. El artículo 46 dispone una serie de lineamientos sobre el procedimiento que debe seguirse con motivo de estas diligencias, dentro del cual cobra especial relevancia el supuesto en que si las autoridades conocen de hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales, las cuales se darán a conocer al visitado y se le concederá oportunidad para desvirtuarlas con un plazo de veinte días.

30. En tal contexto, lo que puede deducirse es que el procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación es un procedimiento ajeno a las diligencias efectuadas en la visita domiciliaria, puesto que se refiere a un caso diverso en el cual la autoridad no ha ejercido las facultades de comprobación a que se refiere el numeral 42, fracciones III y IV, del código citado. Incluso, ello puede inferirse si se atiende a la exposición de motivos que dio origen a la emisión del primer precepto referido, de los que se aprecia que éste fue creado para combatir la emisión de los comprobantes fiscales apócrifos; es una facultad distinta de comprobación y si bien se da oportunidad a quien se pretende beneficiar de esas facturas para que acredite que efectivamente se materializaron las operaciones a que refieren, ello se contempla porque lógicamente no se inició una visita domiciliaria o revisión de gabinete.

31. En la propia exposición de motivos se señala que "se abre una ventana" para que quienes se hayan beneficiado con los comprobantes fiscales, procedan a autocorregirse y destruyan la presunción de inexistencia, pero ello acontece sin que se estén ejerciendo las facultades de comprobación a través de una visita domiciliaria, puesto que en el procedimiento de la visita se da oportunidad al visitado para autocorregirse o desvirtuar los hechos o presunciones detectados en esa diligencia tal como se describe en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación.

32. Además, en la exposición de motivos y en el párrafo último del artículo 69-B puede observarse que se previó la posibilidad de que si al ejercerse las facultades de comprobación (llámese visita domiciliaria) se detecta que el

visitado insiste en utilizar los comprobantes o no se autocorrigió, se le sancionará con la liquidación, lo que implica que necesariamente ya se había seguido el procedimiento de presunción de inexistencia de operaciones y, por ende, se le dio oportunidad de defenderse en ese aspecto.

33. Pero no debe perderse de vista que puede ocurrir que la autoridad fiscal no inició el procedimiento previsto en el artículo 69-B del código tributario, y ejerce sus facultades de comprobación como en el caso, por tanto, no procederá a ordenar la liquidación del crédito en contra del visitado, sino hasta después de que levante la última acta parcial y hubiera dado veinte días al contribuyente para que tenga la oportunidad de desvirtuar las presunciones y demuestre la materialidad de las operaciones consignadas en los comprobantes fiscales, o pueda autocorregirse. Por consiguiente, no será necesario llevar a cabo el procedimiento de presunción de inexistencia de operaciones, puesto que de estimarlo así se estaría concediendo un doble plazo al contribuyente, lo cual no es lógico jurídicamente.

Recurso de revisión fiscal 6/2018 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito

34. Con motivo del desahogo de una visita domiciliaria, el SAT determinó un crédito fiscal por concepto de impuestos sobre la renta, empresarial a tasa única y al valor agregado, recargos y multas, correspondiente al ejercicio fiscal de 2013.

35. Para arribar a esa determinación, la autoridad fiscal indicó que las deducciones registradas y declaradas dentro de los rubros costo de lo vendido y gastos de operación, se sustentaron con facturas que amparan operaciones inexistentes, ya que aun cuando la contribuyente visitada exhibió los comprobantes fiscales de ingresos expedidos a sus clientes y se conoció que recibió los pagos respectivos por esas operaciones, no se comprobó la real materialización de las ventas que soportan tales comprobantes, puesto que los requisitos de expedir facturas y obtener el pago no son suficientes para acreditar que una operación efectivamente se realizó.

36. Asimismo, que la visitada no lleva controles de inventarios de mercancías y/o productos terminados, toda vez que en la cuenta "inventario, mercancías o almacén" no tiene registrado saldo inicial ni final, tampoco tiene movimientos de cargo o de abono en el ejercicio revisado, ni tiene registrado en su contabilidad costo de ventas o compras, de manera que no acreditó

que efectivamente se llevaron a cabo las operaciones de compra amparadas con las facturas que le fueron emitidas por sus proveedores.

37. Además, que se comprobó que la visitada no cuenta con personal para realizar la venta de fruta, tampoco tiene registrados terrenos y/o huertas, ni cuenta con infraestructura o capacidad material para realizar la compra y venta de fruta, puesto que no exhibió factura que ampare la adquisición de activos, lo que hace evidente que la materialización de la compra y venta de fruta no puede demostrarse exclusivamente a través de un registro contable y su documentación soporte, sino que además se requieren otros medios de prueba directos o indirectos que permitan corroborar lo asentado en ese registro o documentos. De ahí que las operaciones amparadas por las facturas exhibidas son inexistentes.

38. Por otro lado, que las operaciones de compra y venta realizadas por la contribuyente con sus proveedores y clientes respectivamente, a quienes incluso se les realizó una compulsas, son inexistentes porque dichos terceros no acreditaron contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para producir, comercializar o entregar los bienes a la visitada, en tanto que dos proveedores no fueron localizados y los restantes si bien presentaron la documentación e información con la que amparaban las operaciones, resultaron insuficientes para demostrar su real existencia.

39. Finalmente, que al presumirse inexistentes las operaciones de compra realizadas por la contribuyente, también se presumían inexistentes las operaciones de venta, toda vez que la visitada no acreditó contar con los activos, personas, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para producir, comercializar y entregar la fruta. De ahí que se estimen como ingresos y valor de actos o actividades presuntos en términos del artículo 59, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

40. La contribuyente interpuso recurso de revocación; sin embargo, el SAT confirmó la determinación del crédito fiscal. Ante tal circunstancia, la causante promovió juicio de nulidad en el que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolvió declarar la nulidad de la resolución confirmatoria y de la determinación del crédito fiscal, para el efecto de que, en su caso, la autoridad fiscal emitiera nueva resolución en la que se abstuviera de considerar inexistentes las operaciones que dieron origen a los ingresos registrados y declarados por la contribuyente por concepto de venta de fruta, así como las deducciones relativas a las compras o erogaciones de ese fruto, y en esa medida, los

tome en consideración para efectos de la determinación de los impuestos sobre la renta, empresarial a tasa única y al valor agregado.

41. El SAT interpuso recurso de revisión fiscal y el tribunal federal contendiente lo declaró infundado por lo siguiente:

42. No asiste la razón a la autoridad recurrente, porque como lo indicó la Sala administrativa, tratándose de inexistencia de operaciones el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación prevé los supuestos de procedimiento, por lo que si la autoridad considera que se actualiza alguno de esos supuestos, necesariamente tendrá que llevarlo a cabo, aun cuando lo haga dentro de una visita domiciliaria, precisamente para tener y otorgar la seguridad y certeza jurídica de que se obtendrá su firmeza.

43. Más cuando la autoridad que revisaba estimó que estaba frente a operaciones inexistentes, porque el contribuyente no había demostrado en el mundo fáctico la realización de los conceptos que describían las facturas y de los asientos contables que había exhibido, más ahí, en ese momento, como obligación de toda autoridad es que deba aplicarse la ley, y si en el código tributario federal está dispuesto un procedimiento que permite legalmente establecer y llegar a la plena convicción de que se actualizan operaciones inexistentes, es que los servidores públicos que realizaban esa visita domiciliaria debieron aplicar el artículo 69-B.

44. Si sólo se tiende a argumentar que así es, partiendo de la base misma de que son así, porque son operaciones inexistentes y que esa determinación no depende de que se realice el procedimiento que señala el artículo 69-B, sino de los hechos y omisiones que se van conociendo en el procedimiento fiscalizador que en su momento inicia la autoridad, en el cual sí se puede determinar la inexistencia o simulación de operaciones, entonces lo que resulta es una falacia de petición de principio, que lejos de soportar el crédito líquido, trae como en el caso, la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por la evidente ilegalidad de la actuación de la autoridad fiscal.

45. Es claro que sí es exigible para la autoridad que revisa la situación fiscal del contribuyente que hubiera llevado a cabo el procedimiento que prevé el artículo 69-B, ya sea antes o durante la visita domiciliaria, puesto que si se tiene algún indicio de que se está ante operaciones inexistentes, se le debe dar la oportunidad a quien aplicó fiscalmente esos comprobantes para que demuestre su existencia o corrija su situación fiscal y sólo a los que no hicieron una u otra cosa, es a los que se les podrá determinar operaciones inexistentes en razón de un diverso procedimiento de fiscalización a los previstos en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

46. También es infundado que la autoridad fiscal cuando advierte que los documentos y asientos contables presentados por los causantes amparan operaciones que no se pudieron comprobar en el mundo fáctico, puede establecer la inexistencia de esos actos jurídicos, exclusivamente para efectos fiscales, sin necesidad de llevar a cabo el procedimiento previsto para determinar operaciones inexistentes.

47. Ello, porque el artículo 69-B dispone el procedimiento a seguir por las autoridades fiscales cuando detecten que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes.

48. Procedimiento que concluirá con la notificación de la resolución a los contribuyentes investigados a través del buzón tributario, y en su caso, con la publicación de un listado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del SAT de los que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y, por ende, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el párrafo primero del artículo 69-B.

49. La publicación de este listado implica considerar, con efectos generales, que las operaciones contenidas en los comprobantes fiscales expedidos por el contribuyente investigado no producen ni produjeron efecto fiscal alguno. Consecuentemente, las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el listado, contarán con treinta días siguientes al de la publicación de la lista para acreditar ante la propia autoridad que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan esos comprobantes, o bien, procederán dentro del mismo plazo a corregir su situación fiscal mediante las declaraciones complementarias que correspondan.

50. Así, el artículo 69-B prevé un procedimiento para que las autoridades presuman la inexistencia de las operaciones de los contribuyentes que hayan emitido comprobantes fiscales sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o cuando no se localice al contribuyente. Asimismo, establece que los terceros que hayan utilizado estos documentos para soportar una deducción o un acreditamiento, tendrán un plazo para demostrar ante la autoridad que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios, o para corregir su situación fiscal.

51. La primera publicación que se efectúa en el procedimiento constituye un medio de comunicación entre la autoridad fiscal y el contribuyente que se encuentra en el supuesto de presunción de inexistencia de operaciones, con la finalidad de hacer del conocimiento del gobernado la posibilidad que tiene de acudir ante la autoridad exactora a manifestar lo que a su interés convenga, inclusive a ofrecer pruebas para desvirtuar el sustento de la referida presunción, esto de manera previa a que se declare definitivamente la inexistencia de sus operaciones. Por tanto, la primera publicación resulta ser un acto de molestia al que no les es exigible el derecho de audiencia previa.

52. En relación con la segunda publicación a que refiere el artículo 69-B, quedan expeditos los derechos de los contribuyentes que dieron efectos fiscales a los comprobantes que sustentan operaciones que se presumen inexistentes, para que acudan ante la autoridad hacendaria con el fin de demostrar que efectivamente recibieron los bienes o servicios que amparan, lo que constituye un periodo de prueba, y en caso de no lograr desvirtuar esa presunción, pueden impugnar la resolución definitiva a través de los medios de defensa que estimen convenientes.

53. Lo que conlleva implícitamente el derecho de audiencia de los contribuyentes, que no puede ser vulnerado por ninguna autoridad, aun cuando sea la fiscalizadora, y es que es esta premisa la que rige la sentencia revisada, dado que la autoridad fiscal no llevó a cabo aquel procedimiento y así lo confesó tanto en el juicio contencioso administrativo, como en esta instancia, aunque alegue que no lo debía hacer, porque en realidad está obligada a realizar lo que la ley dispone, puesto que no se trata del contribuyente, sino de la propia autoridad que tiene que garantizar su actuación en los artículos 14 y 16 constitucionales, precisamente para tener también el fisco federal, la seguridad jurídica de sus determinaciones y que no sea factible de que el contribuyente la nulifique como en el caso.

54. Entonces, contrariamente a lo aducido, sí era necesario que se llevara a cabo el procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, más cuando la propia autoridad hacendaria va a determinar la inexistencia de las operaciones amparadas en la contabilidad y en las facturas que se le presentan, desproveyendo esas anotaciones contables y documentos de cualquier tipo de eficacia probatoria, aunque se haga dentro de una visita domiciliaria, ya que si bien son facultades de comprobación distintas, no es verdad que la autoridad tenga toda la libertad para desestimar la contabilidad y las facturas que la soportan, sin que se lleve a cabo el procedimiento que la ley prevé para determinar operaciones inexistentes, que además, tendrá el efecto fiscal de que se acumule la totalidad de esos ingresos

que la autoridad recurrente determinó sin dar mayor motivación y fundamentación como operaciones inexistentes, lo que se traduce en una actuación ilegal de su parte.

55. La autoridad fiscal para arribar a tal determinación y negarle efectos fiscales a esas operaciones, debió seguir el procedimiento previsto en el artículo 69-B, puesto que dispone expresamente cómo debe proceder cuando está en el supuesto de inexistencia de operaciones por la expedición de comprobantes fiscales por contribuyentes que no cuentan con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes.

56. Tan es así, que el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación prevé que la autoridad hacendaria puede iniciar sus facultades de comprobación para confirmar la situación fiscal del contribuyente, y en el supuesto de que considere la inexistencia de operaciones por la expedición de comprobantes fiscales por contribuyentes que no cuentan con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan esos comprobantes, el numeral 69-B, del propio código tributario establece el procedimiento a seguir para negarles cualquier efecto fiscal y, por ende, para restarles eficacia demostrativa o, en su caso, negar la devolución de las cantidades que fueron solicitadas con sustento en ese tipo de comprobantes.

57. Procedimiento que no se siguió por la autoridad demandada y así lo aceptó, y que resultaba necesario si se pretendía demostrar la inexistencia de las operaciones, puesto que es a la autoridad recurrente a quien le corresponde el débito procesal de acreditarlo, esto es, corresponde a la autoridad fiscal la carga probatoria de demostrar que el contribuyente sustenta el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en operaciones inexistentes, con base en la falta de activo fijo, personal, infraestructura, incapacidad material directa o indirecta, para la prestación de servicios o para producir, comercializar o entregar los bienes que refieren sus comprobantes fiscales, pero a través del procedimiento establecido ex profeso en el artículo 69-B para estas situaciones.

58. No existe dispositivo legal alguno que autorice a la autoridad hacendaria para que determine que un contribuyente específico no ha realizado las operaciones que su contabilidad informa, es decir, que le permita concluir en la inexistencia de operaciones, sin realizar el procedimiento correspondiente que la propia ley tributaria federal prevé para este fin.

59. De lo expuesto se observa que los órganos colegiados examinaron la misma cuestión jurídica consistente en definir si para que la autoridad fiscal, en ejercicio de sus facultades de comprobación, pueda establecer que son inexistentes las operaciones contenidas en los comprobantes fiscales que le fueron exhibidos, a efecto de determinar la improcedencia de las pretensiones del contribuyente, es necesario o no que previamente haya realizado el procedimiento relativo a la presunción de inexistencia de operaciones establecido en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación.

60. Asimismo, que los Tribunales Colegiados resolvieron la cuestión jurídica descrita de modo diferente, ya que mientras el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** estimó que no es necesario que la autoridad hacendaria ejecute previamente el procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, para que al ejercer sus facultades de comprobación pueda advertir la inexistencia de operaciones y, con base en ello, determinar la improcedencia de las pretensiones del causante, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** consideró que, para que la determinación con que se concluye el ejercicio de las facultades de comprobación pueda sustentarse en la inexistencia de operaciones, sí es indispensable que la autoridad fiscal de manera anticipada lleve a cabo el procedimiento establecido para tal efecto en el artículo 69-B citado.

61. De tal suerte, si los órganos colegiados analizaron el mismo problema jurídico y lo solucionaron de forma distinta, es evidente que existe contradicción de tesis, cuyo tema radica en establecer si la autoridad fiscal debe o no tramitar previamente el procedimiento relativo a la presunción de inexistencia de operaciones previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, para que con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, pueda determinar la improcedencia de las pretensiones del contribuyente con sustento en que son inexistentes las operaciones registradas en su contabilidad y que respaldan tales pretensiones.

VI. Estudio

62. Con el propósito de establecer el criterio que debe prevalecer sobre la cuestión jurídica debatida, el estudio se dividirá en tres apartados, el primero se ocupa del procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, en el segundo se desarrolla lo relativo a las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, y el último corresponde a la conclusión alcanzada.

Procedimiento relativo a la presunción de inexistencia de operaciones

63. A fin de comprender el objetivo del procedimiento previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, es menester atender a los motivos que el legislador tomó en cuenta para expedir tal disposición, los cuales son del tenor siguientes:

Uso indebido de comprobantes fiscales

"Una de las causas más dañinas y que más ha contribuido para agravar la recaudación fiscal, son los esquemas agresivos de evasión fiscal, por lo que deben eliminarse o corregirse los motivos que los originan, a través de instrumentos eficaces que permitan combatir frontalmente el referido fenómeno.

"Cuando no se cuenta con dichos instrumentos se provoca el avance de nuevas prácticas de evasión, las cuales erosionan de manera grave las bases gravables, sin poder reflejar incrementos significativos en la recaudación.

"Un ejemplo que ilustra la evolución y sofisticación en la forma en que los contribuyentes disminuyen o evaden el pago de sus obligaciones fiscales, es el derivado de la adquisición de comprobantes fiscales.

"Inicialmente este esquema consistía en usar comprobantes apócrifos, con la finalidad de deducir y acreditar las cantidades amparadas en los mismos, sin haber pagado las cantidades que se reflejaban en ellos.

"Posteriormente, con los controles de seguridad y requisitos que la autoridad implementó en diversas reformas tendientes a evitar y detectar la emisión de comprobantes fiscales apócrifos, disminuyó temporalmente el recurrir a esta práctica.

"Sin embargo, **estas prácticas indebidas evolucionaron, llevando a los contribuyentes evasores a recurrir a estructuras mucho más complejas, para tratar de obtener beneficios fiscales en perjuicio del fisco federal.**

"Tal es el caso del tráfico de comprobantes fiscales, que en esencia consiste en colocar en el mercado comprobantes fiscales auténticos y con flujos de dinero comprobables, aunque los conceptos que se plasman en los mismos, carecen de sustancia o la poca que pudieran tener no es proporcional a las cantidades que amparan los referidos comprobantes.

"En estas operaciones el adquirente del comprobante fiscal generalmente recibe directamente o a través de interpósita persona la devolución de la erogación inicialmente facturada menos el cobro de las comisiones cobradas por el traficante de comprobantes fiscales.

"Con esta devolución se cierra el círculo del tráfico de comprobantes fiscales, en el cual el adquirente logra su objetivo de deducir y/o acreditar un concepto por el cual en realidad erogó una cantidad mucho menor, erosionando con ello la base del impuesto correspondiente en perjuicio del fisco federal y a su vez los traficantes de comprobantes fiscales obtienen una utilidad por expedir dichos comprobantes.

"Al día de hoy, las autoridades han combatido arduamente esta práctica ilegal, haciendo uso de todas las herramientas, procedimientos e instrumentos con las que cuenta para ello, como la facultad para rechazar una deducción o un acreditamiento amparado en un comprobante fiscal traficado; sin embargo, la complejidad y sofisticación que han alcanzado estos grupos criminales, obligan a implementar nuevas medidas que hagan frente a esta problemática y que permitan adaptarse al dinamismo y velocidad en que operan.

"Algo que se ha detectado y que se presenta de manera genérica en este grupo delictivo, tanto de la traficante, como de sus cómplices y, en ocasiones, hasta el adquiriente final es que generalmente son partes relacionadas, donde sus accionistas, administradores u apoderados son las mismas personas.

"Adicionalmente este grupo delictivo ofrece una gran variedad de objetos sociales para poder adecuarse a las necesidades de los adquirientes, con la emisión de comprobantes fiscales con conceptos que ayuden a disfrazar mejor la operación.

"Asimismo, se ha detectado que los traficantes o emisores de facturas suelen tener una vida activa muy breve, liquidando la empresa original o dejándola simplemente inactiva.

"El negocio de las personas que se dedican al tráfico de comprobantes fiscales, se basa en la constante constitución de sociedades, las cuales comienzan en apariencia cumpliendo con sus obligaciones fiscales y, posteriormente comienzan a incumplirlas, confiados en que para cuando la autoridad fiscal pretenda fiscalizarlas, las mismas ya se encontrarán no localizadas o han sido preparadas corporativamente para dejar al frente de las mismas a testaferros, empleados, personal doméstico o similares y generalmente sin activos

ni condiciones remotamente cercanas a las necesarias que puedan garantizar la prestación del servicio o el transporte, producción o comercialización de los bienes o servicios que sus facturas amparan.

"En suma, derivado de la información procesada por el Servicio de Administración Tributaria se han podido identificar una serie de patrones que generalmente están presentes en las sociedades que realizan el tráfico de comprobantes fiscales, como son:

"1. Tienen un objeto social muy amplio para poder ofrecer al cliente un comprobante fiscal con un concepto que pueda disfrazarse mejor dentro de las actividades preponderantes de éste.

"2. Emiten comprobantes fiscales correspondientes a operaciones que no se realizaron.

"3. Emiten comprobantes fiscales cuya contraprestación realmente pagada por las operaciones consignadas en los mismos es sólo un mínimo porcentaje y no tiene proporción con dichas operaciones.

"4. No tienen personal o éste no es idóneo o suficiente para llevar a cabo las operaciones que se especifican en los comprobantes fiscales.

"5. No tienen activos o éstos no son idóneos o suficientes para llevar a cabo las operaciones que se especifican en los comprobantes fiscales.

"6. Reciben ingresos que no tienen proporción a las características de su establecimiento.

"7. Tienen cuentas bancarias o de inversiones que se encuentran activas durante un periodo determinado y después son canceladas o las dejan con saldos ínfimos después de haber manejado cantidades elevadas.

"8. Tienen sus establecimientos en domicilios que no corresponden al manifestado ante el registro federal de contribuyentes.

"9. Sus sociedades se encuentran activas durante un periodo y luego se vuelven no localizables.

"10. Sus ingresos en el ejercicio de que se trate son casi idénticos a sus deducciones o bien, éstas son mayores por escaso margen.

"11. Prestan servicios y a la vez reciben servicios por casi exactamente los mismos montos.

"12. Comparten domicilios con otros contribuyentes también prestadores de servicios.

"El fenómeno es grave y sólo por citar un ejemplo, derivado del análisis de la declaración informativa de operaciones con terceros de los ejercicios 2008 a 2012, se han identificado al menos 316 facturadores que realizaron operaciones por \$105,369 millones de pesos con más de 12 mil contribuyentes que utilizan indebidamente estas facturas que amparan operaciones simuladas y sólo por lo que se refiere al impuesto al valor agregado.

"Nótese que en estas estrategias irregulares no sólo actúan de mala fe quienes expiden y ofertan facturas por bienes o servicios inexistentes, sino que también lo hacen aquellos contribuyentes que pagan un precio o comisión por una factura que, reuniendo todos los requisitos formales, ampara un servicio que no se prestó o un bien que no se adquirió con la única finalidad de erosionar o suprimir la carga tributaria.

"Es por todo lo anterior que se propone la adición del artículo 69-B mediante un procedimiento dirigido a sancionar y neutralizar este esquema. La propuesta centra atención en los contribuyentes que realizan fraudes tributarios –y no una elusión legal de la norma– a través del tráfico de comprobantes fiscales, esto es a quienes los adquieren, venden o colocan y quienes de alguna manera se benefician de este tipo de actividad ilegal que tanto perjudica al fisco federal.

"Conforme a la propuesta, la autoridad fiscal procedería a notificar en el buzón tributario del emisor de facturas, y a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, así como mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación a las empresas o sociedades que presenten el padrón de comportamiento arriba indicado, otorgándoles la garantía de audiencia para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Hecho lo anterior, procedería la publicación de una lista, cuyo efecto sería **la presunción de que las operaciones amparadas por los comprobantes fiscales por ellos emitidos nunca existieron y, por tanto, tales comprobantes no deben producir efecto fiscal alguno.**

"Acto seguido, se abre una ventana para que los contribuyentes que hayan utilizado en su beneficio los comprobantes fiscales puedan proceder a

autocorregirse o, en su caso, acreditar que la prestación del servicio o la adquisición de bienes en realidad aconteció, destruyendo así la presunción de inexistencia.

"Ahora bien, si la autoridad fiscal –al ejercer sus facultades de comprobación– acredita que un contribuyente persistió en la utilización de comprobantes que simulan actos u operaciones, entonces procederá a recalcular el pago de contribuciones, sin tomar en cuenta dichos comprobantes y, en su caso, a liquidar las diferencias que procedan. Desde luego, igualmente procedería por la vía penal correspondiente, **en virtud de la simulación que las conductas actualizan.**

"Es de vital relevancia tener en mente que esta propuesta no está enderezada contra los contribuyentes honestos y cumplidos; ni siquiera versa sobre la elusión legal que permite a los ciudadanos elegir, por economía de opción, el régimen fiscal más benigno. Por el contrario, estamos en presencia de una práctica totalmente defraudadora y carente de la más elemental ética ciudadana por todas las partes que intervienen en ella.

"Mantener impune esta práctica se traduce no sólo en un grave daño a las finanzas públicas y una afrenta a quienes sí cumplen con su deber constitucional de contribuir al gasto público, sino también consentir en un desafío al Estado y acrecentar la falta de cultura de la legalidad en nuestro país."

64. De acuerdo con la exposición de motivos transcrita, las prácticas indebidas respecto del uso de los comprobantes fiscales evolucionaron, por lo cual, para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, el legislador decidió adicionar el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación.

65. En esta propuesta el legislador centró su atención en los contribuyentes que realizan fraudes tributarios a través del tráfico de comprobantes y tiene como objetivo enfrentar y detener este tipo de prácticas evasivas que ocasionan un grave daño a las finanzas públicas y perjudican a quienes sí cumplen con su deber constitucional de contribuir al gasto público.

66. Específicamente, el objetivo de la adición del artículo 69-B, fue:

a) Neutralizar el esquema de adquisición o tráfico de comprobantes fiscales centrando la atención en los contribuyentes que realizan fraude tributario a través de dicha actividad; y,

b) Evitar un daño a la colectividad, garantizando su derecho a estar informada sobre la situación fiscal de los contribuyentes que realizan este tipo de operaciones, a fin de que aquellos que hayan utilizado en su beneficio los comprobantes fiscales traficados puedan autocorregirse o, en su caso, acreditar que la prestación del servicio o la adquisición de bienes en realidad aconteció, para que puedan surtir efectos fiscales dichos comprobantes.

67. Finalmente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, se adicionó el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto fue el siguiente:

"Artículo 69-B. Cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes.

"En este supuesto, procederá a notificar a los contribuyentes que se encuentren en dicha situación a través de su buzón tributario, de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, así como mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, con el objeto de que aquellos contribuyentes puedan manifestar ante la autoridad fiscal lo que a su derecho convenga y aportar la documentación e información que consideren pertinentes para desvirtuar los hechos que llevaron a la autoridad a notificarlos. Para ello, los contribuyentes interesados contarán con un plazo de quince días contados a partir de la última de las notificaciones que se hayan efectuado.

"Transcurrido dicho plazo, la autoridad, en un plazo que no excederá de cinco días, valorará las pruebas y defensas que se hayan hecho valer; notificará su resolución a los contribuyentes respectivos a través del buzón tributario y publicará un listado en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, únicamente de los contribuyentes que no hayan desvirtuado los hechos que se les imputan y, por tanto, se encuentran definitivamente en la situación a que se refiere el primer párrafo de este artículo. En ningún caso se publicará este listado antes de los treinta días posteriores a la notificación de la resolución.

"Los efectos de la publicación de este listado serán considerar, con efectos generales, que las operaciones contenidas en los comprobantes fiscales

expedidos por el contribuyente en cuestión no producen ni produjeron efecto fiscal alguno.

"Las personas físicas o morales que hayan dado cualquier efecto fiscal a los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente incluido en el listado a que se refiere el párrafo tercero de este artículo, contarán con treinta días siguientes al de la citada publicación para acreditar ante la propia autoridad, que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan los citados comprobantes fiscales, o bien procederán en el mismo plazo a corregir su situación fiscal, mediante la declaración o declaraciones complementarias que correspondan, mismas que deberán presentar en términos de este código.

"En caso de que la autoridad fiscal, en uso de sus facultades de comprobación, detecte que una persona física o moral no acreditó la efectiva prestación del servicio o adquisición de los bienes, o no corrigió su situación fiscal, en los términos que prevé el párrafo anterior, determinará el o los créditos fiscales que correspondan. Asimismo, las operaciones amparadas en los comprobantes fiscales antes señalados se considerarán como actos o contratos simulados para efecto de los delitos previstos en este código."

68. Del precepto transcrito se desprende que la autoridad fiscal podrá presumir que son inexistentes las operaciones que soportan los comprobantes fiscales expedidos por un contribuyente, si detecta que no cuenta con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirecta, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que ese contribuyente no sea localizable; para lo cual se establece un procedimiento mediante el que se le dará a conocer al causante la presunción que existe en su contra a fin de que tenga la oportunidad de desvirtuarla.

69. Asimismo, esta disposición prevé qué efectos tendrán los comprobantes fiscales, cuyo emisor no desvirtúe la presunción de inexistencia de operaciones que existe en su contra, así como la manera en que los terceros que los hayan utilizado en su beneficio, podrán acreditar que si realización (sic) los actos o actividades que amparan tales comprobantes.

70. En otras palabras, el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación prevé el procedimiento y consecuencias de la presunción en que la autoridad fiscal puede considerar, salvo prueba en contrario, la inexistencia de las operaciones amparadas por los comprobantes expedidos, basándose en la prueba de un hecho distinto, esto es, que el contribuyente emisor no cuente

con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que respaldan esos comprobantes, o bien, que se encuentren no localizado, y las contradicciones entre el valor de los comprobantes y la capacidad de su emisor, según lo haya detectado la autoridad.

71. Así, se destaca que este procedimiento va dirigido al sujeto a quien se le imputan los actos o actividades, puesto que precisamente su finalidad es verificar que el contribuyente que emitió las facturas efectivamente haya realizado las operaciones que se mencionan en éstos, y no al tercero que le da efectos fiscales a esos comprobantes, ya que no son las facturas las que verifica la autoridad mediante el procedimiento contenido en el artículo 69-B, sino la realización de los actos que soportarían en su caso.

Facultades de comprobación

72. En primer lugar, conviene tomar en cuenta que la obligación de contribuir al gasto público se encuentra contemplada en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, disposición de la que se obtiene que su cumplimiento debe verificarse bajo parámetros de legalidad, equidad y proporcionalidad.

73. El tributo o contribución se origina al actualizarse el hecho imponible, es decir, cuando el sujeto pasivo se coloca en la hipótesis normativa prevista en la ley, realizando el hecho generador, tal como lo establece el artículo 2o., fracción I,³ del Código Fiscal de la Federación.

74. El artículo 6, párrafo tercero,⁴ del mismo código prevé que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario, así como que si la autoridad fiscal

³ **Artículo 2o.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo."

⁴ **Artículo 6o.** Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

"...

"Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación."

hace la determinación, los contribuyentes deberán proporcionar la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.

75. Es importante destacar que si el contribuyente cumple con su obligación de determinar las contribuciones a su cargo, tiene a su favor la presunción de que ha acatado las disposiciones fiscales en los términos que le obligan, así como que su pago es válido y, por ende, liberatorio de obligaciones tributarias.

76. En forma paralela a la auto-determinación de las contribuciones por parte del contribuyente, se encuentra la facultad que se reserva la autoridad fiscal para comprobar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales. Para llevar a cabo tal comprobación, la autoridad hacendaria ha sido investida de atribuciones fiscalizadoras que se despliegan a través de diversos actos, los cuales se encuentran previstos, entre otros, en el artículo 42⁵ del Código Fiscal de la Federación.

⁵ **Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

"IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

"V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar que cumplan con las siguientes obligaciones:

"a) Las relativas a la expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes;

"b) Las relativas a la operación de las máquinas, sistemas, registros electrónicos y de controles volumétricos, que estén obligados a llevar conforme lo establecen las disposiciones fiscales;

"c) La consistente en que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos;

"d) La relativa a que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que éste sea auténtico;

77. De tal suerte, la autoridad hacendaria cuenta con la facultad de apreciar libremente, ante la concurrencia de elementos, si despliega esas atribuciones o no, y en su caso, si corresponde efectuar alguna corrección a los datos proporcionados por el causante.

"e) La de contar con la documentación o comprobantes que acrediten la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías de procedencia extranjera, debiéndola exhibir a la autoridad durante la visita, y

"f) Las inherentes y derivadas de autorizaciones, concesiones, padrones, registros o patentes establecidos en la Ley Aduanera, su reglamento y las Reglas Generales de Comercio Exterior que emita el Servicio de Administración Tributaria.

"La visita domiciliaria que tenga por objeto verificar todos o cualquiera de las obligaciones referidas en los incisos anteriores, deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en el artículo 49 de este código y demás formalidades que resulten aplicables, en términos de la Ley Aduanera.

"Las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes la información necesaria para su inscripción y actualización de sus datos en el citado registro e inscribir a quienes de conformidad con las disposiciones fiscales deban estarlo y no cumplan con este requisito.

"VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

"VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

"VIII. Se deroga.

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"X. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el número de operaciones que deban ser registradas como ingresos y, en su caso, el valor de los actos o actividades, el monto de cada una de ellas, así como la fecha y hora en que se realizaron, durante el periodo de tiempo que dure la verificación.

"La visita a que se refiere esta fracción deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en las fracciones I a V del artículo 49 de este código.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

"En el caso de que la autoridad fiscal esté ejerciendo las facultades de comprobación previstas en las fracciones II, III, IV y IX de este artículo y en el ejercicio revisado se disminuyan pérdidas fiscales, se acrediten o compensen saldos a favor o pago de lo indebido o se apliquen estímulos o subsidios fiscales, se podrá requerir al contribuyente dentro del mismo acto de comprobación la documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el origen y procedencia de dichos conceptos, según se trate, independientemente del ejercicio en que se hayan originado los mismos, sin que dicho requerimiento se considere como un nuevo acto de comprobación.

"La revisión que de las pérdidas fiscales efectúen las autoridades fiscales sólo tendrá efectos para la determinación del resultado del ejercicio sujeto a revisión.

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en las fracciones II, III y IX de este artículo y detecten hechos u omisiones que puedan entrañar un incumplimiento en el pago de contribuciones, deberán informar por medio de buzón tributario al contribuyente, a su representante legal, y en el caso de las personas morales a sus órganos de dirección por conducto de aquel, en un plazo de al menos 10 días hábiles previos al del levantamiento de la última acta parcial, del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, el derecho que tienen para acudir a las oficinas que estén llevando a cabo el procedimiento de que se trate, para conocer los hechos y omisiones que hayan detectado.

78. En ese sentido, la autoridad debe apreciar que las contribuciones hayan sido determinadas conforme a las disposiciones normativas que resulten aplicables, es decir, que la base gravable corresponda con los actos o actividades gravadas considerando los gastos y deducciones, lo que es congruente con la idea de que todo contribuyente para obtener un ingreso ha tenido la necesidad de realizar algunos gastos, los cuales deben ser reconocidos a efecto de calcular el tributo sobre una base real a la capacidad económica y contributiva.

79. En caso de que la autoridad fiscal decida desplegar sus atribuciones fiscalizadoras, el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación le permite verificar que los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados hayan cumplido con las disposiciones fiscales, lo que puede hacer a través de una visita domiciliaria, revisión de gabinete, o bien, mediante el cotejo de la información proporcionada por el contribuyente con la que existe en el banco de datos de la propia autoridad fiscal.

80. Durante la práctica de una visita domiciliaria o de una revisión de gabinete, la autoridad hacendaria, en términos de los artículos 46 y 48 del Código Fiscal de la Federación, según el caso, tiene la obligación de asentar en actas parciales o en un oficio de observaciones, de forma circunstanciada, los hechos u omisiones advertidos en la contabilidad del contribuyente que pudieran entrañar el incumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como de otorgarle un plazo específico para que esté en aptitud de presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen esos hechos u omisiones, o bien, corregir su situación fiscal para evitar que se le finque un crédito fiscal con base en la irregularidad advertida en su contabilidad y demás documentación.

81. Entendiéndose por "circunstanciar" el detallar pormenorizadamente los datos de los libros, registros y toda documentación que integren la contabilidad del contribuyente, así como de los discos, cintas o cualquier medio de

"Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad emitirá la última acta parcial, el oficio de observaciones o la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, señalando en estas actuaciones la asistencia o inasistencia de los interesados para ejercer su derecho a conocer el estado del procedimiento a que está siendo sujeto; previamente a ello, deberá levantarse un acta circunstanciada en la que se haga constar esta situación. En toda comunicación que se efectúe en términos del párrafo anterior, deberá indicárseles que pueden solicitar a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, ser asistidos de manera presencial cuando acudan a las oficinas de las autoridades fiscales.

"El Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general, el procedimiento para informar al contribuyente el momento oportuno para acudir a sus oficinas y la forma en que éste puede ejercer su derecho a ser informado."

procesamiento de datos que éste tenga en su poder, o bien, de los objetos y mercancías que se encontraron en el domicilio visitado y de la información proporcionada por terceros que hagan posible la identificación de cada uno de los hechos u omisiones advertidos durante el desarrollo de una visita domiciliaria o una revisión de gabinete.

Conclusión

82. De acuerdo con lo expuesto, se tiene que el procedimiento relativo a la presunción de inexistencia de operaciones previsto en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación tiene como objetivo acabar con la adquisición o tráfico de comprobantes fiscales y, correlativamente, evitar el daño a las finanzas públicas y a quienes sí cumplen con su obligación de contribuir al gasto público, que genera esta práctica ilegal.

83. Para lograrlo, la autoridad podrá presumir que son inexistentes las operaciones respaldadas por comprobantes fiscales, siempre que esta presunción se fundamente en información objetiva, esto es, debe tener como sustento alguna de las causas detalladas en el párrafo primero del artículo en comentario, las que en general, aluden a la falta de capacidad operativa del contribuyente para llevar a cabo las operaciones a que refieren los comprobantes fiscales que emite, o bien, que no esté localizable.

84. Así, la finalidad del procedimiento previsto en el artículo 69-B pone de relieve que el legislador lo instituyó enfocándose en los contribuyentes que realizan fraude tributario, debido a que dicha finalidad consiste en verificar que los sujetos emisores de comprobantes fiscales, efectivamente hayan realizado las operaciones que se mencionan en éstos, dejando de lado a los terceros que den efectos fiscales a esos comprobantes, ya que mediante este procedimiento la autoridad hacendaria no verifica la validez de las facturas, sino la efectiva realización de los actos que soportarían en su caso.

85. Si bien el desarrollo del procedimiento previsto en el artículo 69-B puede tener como consecuencia, entre otras, el que se considere que los comprobantes no producen ni produjeron efecto fiscal alguno, ello no es lo que se busca con tal procedimiento, sino detectar quiénes son los contribuyentes que emiten documentos que soportan actividades o actos inexistentes, puesto que de conformidad con el párrafo penúltimo de esta norma, si los terceros acreditan que efectivamente adquirieron los bienes o recibieron los servicios que amparan las facturas expedidas por tales contribuyentes, éstas seguirán surtiendo sus efectos y, por ende, esos terceros no tendrán que corregir su situación fiscal. De ahí que se corrobore que el dar o no efectos a

los comprobantes fiscales no es la finalidad del procedimiento contemplado en la disposición citada.

86. En cambio, para corroborar que los comprobantes fiscales cumplen con los requisitos legales o que fueron idóneos para respaldar las pretensiones del contribuyente a quien le fueron emitidos, la autoridad fiscal cuenta con las facultades de comprobación contempladas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, específicamente en las fracciones II, III y V, las cuales podrá ejercer, siempre y cuando no hayan caducado.

87. De tal suerte, si durante el ejercicio de las facultades de comprobación, el contribuyente, con el objeto de acreditar el cumplimiento de una obligación fiscal, exhibe diversos documentos, ello no implica que la autoridad hacendaria en automático admita la veracidad de los datos que contengan, menos aún que acceda a la pretensión del causante, puesto que sólo a través del control que de tales documentos realice, puede tener la certeza de que no son apócrifos y que efectivamente acreditan el acatamiento de esa obligación, que es precisamente el objeto de la revisión.⁶

88. En efecto, la valoración y, en su caso, desestimación de la contabilidad y demás documentación exhibida por el contribuyente o terceros relacionados con él, son cuestiones propias de las facultades de comprobación que la autoridad fiscal puede llevar a cabo, puesto que el restarle eficacia y validez a tal documentación sólo trae consecuencias de índole fiscal, en cuanto a la verificación del debido cumplimiento de las disposiciones en la materia, lo cual encuentra sustento en el artículo 42, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación.

89. En otras palabras, la sola exhibición de la contabilidad, documentación e información requerida por la autoridad hacendaria con motivo del ejercicio

⁶ Véanse las ejecutorias de las contradicciones de tesis 532/2012 (sic) y 226/2014, así como los criterios a que dieron origen.

"COMPROBANTES FISCALES. SU VALOR PROBATORIO CUANDO EL CONTRIBUYENTE QUE LOS EXPIDIÓ NO SE ENCUENTRA LOCALIZABLE [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 161/2005 (*)]."

Localización: [J], Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 717, 2a./J. 87/2013 (10a.).

"COMPROBANTES FISCALES. SU VALOR PROBATORIO CUANDO SON IMPRESOS POR ESTABLECIMIENTOS NO AUTORIZADOS QUEDA SUJETO A LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN DE LA AUTORIDAD."

Localización: [J], Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 339, 2a./J. 113/2014 (10a.) «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas».

de sus facultades de comprobación, no genera en automático la procedencia de las pretensiones del contribuyente, sino que está sujeta a la comprobación, en el plano fáctico, de las actividades u operaciones que soportan.

90. Estimar que al desplegar sus atribuciones fiscalizadoras, la autoridad hacendaria no puede comprobar la autenticidad de las operaciones o actividades consignadas en la contabilidad y demás documentación presentadas por el contribuyente, implicaría obligarla a tener como válido cualquier documento o información que se le presente, sin que pudiera verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, ni corroborar, en caso de advertirlo, si existe o no una simulación de operaciones fiscales. De ahí que se considere que dentro de las facultades de comprobación se encuentra inmersa la de constatar la autenticidad de los documentos que soportan las actividades de los contribuyentes.

91. El aserto anterior encuentra apoyo en lo resuelto por esta Sala en la contradicción de tesis 535/2012, cuya litis versó en establecer el valor probatorio de un comprobante fiscal expedido por un contribuyente que no fue localizado, la cual se resolvió en el sentido de que el hecho de que no haya dado aviso a la autoridad hacendaria respecto de su cambio de domicilio, no necesariamente implica que tal comprobante sea nulo o carezca de valor probatorio, ya que esa omisión, *aisladamente considerada*, no da lugar a dicha consecuencia, puesto que no se prevé en esos términos en los artículos 27, 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, siendo que tratándose de restricciones o sanciones, éstas deben estar contempladas expresamente en la norma a fin de respetar el derecho de seguridad jurídica.

92. Asimismo, que no se puede obligar al causante que exhibe un comprobante fiscal, a cerciorarse del cumplimiento de los deberes que corresponden al emisor de ese comprobante y, por tanto, la autoridad fiscal no puede negar la procedencia de las pretensiones del contribuyente *exclusivamente* por el hecho de que quien le expidió el comprobante fiscal, no dio aviso a la propia autoridad respecto de su cambio de domicilio, *sin perjuicio de que existan otras razones por las que no acceda a su pretensión*.

93. Además, que la conclusión alcanzada no restringe las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, puesto que de considerar que el comprobante fiscal exhibido por un contribuyente no ampara la transacción que soporta, puede requerir la información necesaria en atención a la transacción en particular, con el objeto de conferirle o no eficacia probatoria, y en su caso, no acceder a la pretensión del causante tomando en cuenta las situaciones fácticas del asunto.

94. Así, se confirma lo acertado de lo indicado anteriormente en cuanto a que en el despliegue de las facultades de comprobación, el hecho de que el contribuyente exhiba su contabilidad y demás documentación requerida por la autoridad fiscal, no implica que ésta deba aceptar como verídicos los datos que contienen, sino que están sujetos a escrutinio con el propósito de verificar su autenticidad y la acreditación de la realización material de las actividades u operaciones que informan.

95. Con base en lo descrito, esta Sala llega a la convicción de que **no es necesario** que la autoridad fiscal haya llevado a cabo el procedimiento relativo a la inexistencia de operaciones previsto en el artículo 69-B, para que con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, pueda determinar la improcedencia de las pretensiones del contribuyente basándose en el hecho de que son inexistentes los actos o actividades registradas en su contabilidad y respaldas en los comprobantes fiscales que exhibió.

96. Lo anterior, porque el procedimiento contemplado en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación fue instituido específicamente para evitar el tráfico de comprobantes fiscales centrando la atención en los contribuyentes que realizan fraude tributario a través de esa actividad, pero sin impedir que la autoridad fiscal pueda declarar la inexistencia de operaciones al ejercer sus facultades de comprobación, puesto que ese artículo no prevé una restricción expresa para que tal declaración no se realice en el despliegue de esas atribuciones fiscalizadoras previstas en el artículo 42 del código en cita.

97. En ese sentido, es evidente que la atribución consignada en el artículo 69-B para que la autoridad fiscal presuma la inexistencia de operaciones amparadas en comprobantes emitidos por contribuyentes que no cuentan con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirecta, o bien, que no sean localizables, no excluye las facultades contempladas en el artículo 42, destinadas a comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los causantes, facultades dentro de las que se encuentra inmersa la de verificar la materialidad de las operaciones económicas gravadas.

98. En efecto, las facultades previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación que permiten a la autoridad fiscalizadora verificar que los contribuyentes hayan cumplido con sus obligaciones tributarias, incluyen la atribución de realizar todos los actos tendentes a corroborar si las operaciones que se hicieron constar en los documentos que integran la contabilidad del causante, en realidad se ejecutaron.

99. De tal manera, si el contribuyente sujeto a las facultades de comprobación no acredita la real materialización de las actividades u operaciones a que refieren su contabilidad y comprobantes fiscales, la autoridad fiscal válidamente podrá declarar que son inexistentes, puesto que si la prestación de servicios o la adquisición de bienes por las que se expidieron las facturas, no se llevaron a cabo, lo lógico es que se considere que no existieron y, por ende, que se determine que esos documentos carecen de valor probatorio, por lo que la autoridad fiscal no podrá tomarlos en cuenta para efectos de la procedencia de la pretensión del contribuyente.

VII. Jurisprudencia que debe prevalecer

100. En las relatadas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

FACULTADES DE COMPROBACIÓN. AL EJERCERLAS LA AUTORIDAD FISCAL PUEDE CORROBORAR LA AUTENTICIDAD DE LAS ACTIVIDADES O ACTOS REALIZADOS POR EL CONTRIBUYENTE, A FIN DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE SUS PRETENSIONES, SIN NECESIDAD DE LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. El procedimiento citado tiene como objetivo acabar con el tráfico de comprobantes fiscales y evitar el daño generado a las finanzas públicas y a quienes cumplen con su obligación de contribuir al gasto público, lo cual pone de relieve que mediante este procedimiento no se busca como *ultima ratio* eliminar los efectos producidos por los comprobantes fiscales, sino detectar quiénes emiten documentos que soportan actividades o actos inexistentes. En cambio, para corroborar si los comprobantes fiscales cumplen con los requisitos legales o que fueron idóneos para respaldar las pretensiones del contribuyente a quien le fueron emitidos, la autoridad fiscal cuenta con las facultades de comprobación contenidas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación. Por tanto, se trata de procedimientos distintos y no es necesario que la autoridad fiscal haya llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 69-B para, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, determinar la improcedencia de las pretensiones del contribuyente basándose en el hecho de ser inexistentes los actos o actividades registrados en su contabilidad y respaldados en los comprobantes fiscales exhibidos. Además, es evidente que la atribución consignada en el artículo 69-B no excluye las facultades contempladas en el artículo 42 destinadas a comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los causantes, dentro de las cuales se encuentra inmersa la de verificar la materialidad de las operaciones económicas gravadas. De tal manera que si el contribuyente sujeto a las facultades de comprobación no acredita la real materialización de las actividades u operaciones registradas en su contabili-

dad y comprobantes fiscales, la autoridad fiscal válidamente podrá declarar su inexistencia, y determinar que esos documentos carecen de valor probatorio y, por ello, no podrá tomarlos en cuenta para efectos de la procedencia de la pretensión del contribuyente.

101. Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala

RESUELVE:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala no es competente para pronunciarse sobre la denuncia de contradicción de tesis entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 26/2017 y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 6/2018.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis entre el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 3/2017 y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 6/2018.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el último apartado de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese la jurisprudencia pronunciada en esta resolución.

Archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). La Ministra Yasmín Esquivel Mossa votó en contra.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

FACULTADES DE COMPROBACIÓN. AL EJERCERLAS LA AUTORIDAD FISCAL PUEDE CORROBORAR LA AUTENTICIDAD DE LAS ACTIVIDADES O ACTOS REALIZADOS POR EL CONTRIBUYENTE, A FIN DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE SUS PRETENSIONES, SIN NECESIDAD DE LLEVAR A CABO PREVIAMENTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA PRESUNCIÓN DE INEXISTENCIA DE OPERACIONES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. El procedimiento citado tiene como objetivo acabar con el tráfico de comprobantes fiscales y evitar el daño generado a las finanzas públicas y a quienes cumplen

con su obligación de contribuir al gasto público, lo cual pone de relieve que mediante este procedimiento no se busca como *ultima ratio* eliminar los efectos producidos por los comprobantes fiscales, sino detectar quiénes emiten documentos que soportan actividades o actos inexistentes. En cambio, para corroborar si los comprobantes fiscales cumplen con los requisitos legales o que fueron idóneos para respaldar las pretensiones del contribuyente a quien le fueron emitidos, la autoridad fiscal cuenta con las facultades de comprobación contenidas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación. Por tanto, se trata de procedimientos distintos y no es necesario que la autoridad fiscal haya llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 69-B para, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, determinar la improcedencia de las pretensiones del contribuyente basándose en el hecho de ser inexistentes los actos o actividades registrados en su contabilidad y respaldados en los comprobantes fiscales exhibidos. Además, es evidente que la atribución consignada en el artículo 69-B no excluye las facultades contempladas en el artículo 42 destinadas a comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los causantes, dentro de las cuales se encuentra inmersa la de verificar la materialidad de las operaciones económicas gravadas. De tal manera que si el contribuyente sujeto a las facultades de comprobación no acredita la real materialización de las actividades u operaciones registradas en su contabilidad y comprobantes fiscales, la autoridad fiscal válidamente podrá declarar su inexistencia, y determinar que esos documentos carecen de valor probatorio y, por ello, no podrá tomarlos en cuenta para efectos de la procedencia de la pretensión del contribuyente.

2a./J. 78/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 405/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Trigésimo Circuito, y Primero y Tercero, ambos en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 24 de abril de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Disidente: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver la revisión fiscal 3/2017, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 6/2018.

Tesis de jurisprudencia 78/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

INFORME PREVIO. EL INCIDENTE DE FALSEDADE DE DOCUMENTOS CONTRA SUS ASPECTOS FORMALES PUEDE PLANTEARSE EN CUALQUIER MOMENTO DENTRO DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, PERO SIN QUE ELLO IMPLIQUE DIFERIR O SUSPENDER LA AUDIENCIA INCIDENTAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 364/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO EN MATERIA CIVIL, PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, TODOS DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE ABRIL DE 2019. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTES: EDUARDO MEDINA MORA I. Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

III. Competencia

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es parcialmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo prescrito en el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; así como el 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de **diversa especialidad pertenecientes a un mismo Circuito**, para cuya resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

IV. Incompetencia

9. No obstante lo anterior, esta Sala no es competente para conocer y resolver lo relativo al criterio emitido por el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el recurso de revisión en incidente de suspensión 280/2006, en atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226 de la Ley de Amparo, 10, fracción VIII y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, y 3 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la

Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.

10. Lo anterior, porque de dichas disposiciones se desprende que el órgano competente para conocer de las contradicciones de tesis sostenidas entre los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, son los Plenos de Circuito. Asimismo, de conformidad con el artículo 226 de la Ley de Amparo y el Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo tiene competencia para conocer sobre contradicciones de tesis sostenidas entre sus Salas o alguna entre las sustentadas por el mismo Pleno o sus Salas y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como las suscitadas entre los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de diversa especialidad de un mismo Circuito y/o los Tribunales Colegiados de diverso Circuito.

11. Sin embargo, en el caso, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito –cuyo criterio no es factible ser revisado por este Alto Tribunal– **pertenece al mismo Circuito y especialidad que el diverso Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa**, destacando que, respecto a este último Tribunal Colegiado, sí se justifica la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la medida en que –a diferencia del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito– sostuvo un criterio divergente respecto del sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el cual, aunque también pertenece al Primer Circuito, lo cierto es que tiene una especialidad distinta.

12. En este sentido, resulta innecesario analizar el criterio emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como la remisión de los autos al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito; esto porque en la presente resolución esta Sala determinará el criterio que debe prevalecer.⁸

V. Legitimación

13. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por los integrantes del Décimo Segundo Tribunal Cole-

⁸ Similares consideraciones fueron expuestas por este Pleno, al resolver, en sesión de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de once votos, la contradicción de tesis 75/2015, así como la diversa contradicción de tesis 423/2016, en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho.

giado en Materia Civil del Primer Circuito, quienes están legitimados para formularla, de acuerdo a lo previsto en la fracción II del artículo 227 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

VI. Existencia de la contradicción

14. El Pleno de este tribunal ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁹

⁹ Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, cuyo texto establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos.

15. Del criterio precisado se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

16. Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyeran en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

17. Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección (interpretación) de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

18. A efecto de constatar si, en el caso, los criterios materia de la denuncia de contradicción abordan un mismo punto jurídico y se contraponen entre sí o no, resulta conveniente precisar cuál fue el análisis efectuado en cada una de las ejecutorias correspondientes, atento a lo siguiente:

19. **Recurso de queja 40/78.** El referido recurso fue resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el seis de septiembre de mil novecientos setenta y ocho. Previo a reseñar la postura adoptada en esa resolución, es necesario realizar algunas precisiones, de conformidad con lo siguiente:

20. Con motivo de la denuncia de criterios que nos ocupa, la presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó a ese órgano la remisión de la ejecutoria correspondiente, así como que informara si el criterio ahí contenido seguía siendo sostenido por ese tribunal.

21. En desahogo de tal requerimiento, el presidente del tribunal precisado dictó auto de dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, en el cual informó que, en virtud de que en la integración actual no se ha pronunciado sobre el tema, debía considerarse vigente el criterio respectivo.¹⁰ Posteriormente, mediante auto de nueve de enero de dos mil diecinueve, el presidente de ese tribunal comunicó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que tras realizar las gestiones necesarias para poder remitir copia de la ejecutoria respectiva, fue informado de que los autos respectivos se encuentran extraviados a consecuencia de los sismos ocurridos en esta ciudad el diecinueve de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco, por lo que no era posible dar cumplimiento a lo solicitado.¹¹ Ante lo expresado, en auto de diez de enero de dos mil diecinueve, la presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por integrada la contradicción.¹²

22. Ahora bien, aunque de conformidad con lo expuesto en los presentes autos no obra la copia certificada de una de las ejecutorias materia de la presente contradicción de criterios, lo cierto es que esa resolución se emitió una

¹⁰ Foja 133 de los presentes autos.

¹¹ Foja 170 de los presentes autos.

¹² Fojas 175 y 176 de los presentes autos.

tesis aislada, la cual es susceptible de consultarse a través del *Semanario Judicial de la Federación*, toda vez que tal criterio aparece publicado en su Séptima Época, Volúmenes 115-120, Sexta Parte, página 88, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, materia común (con el registro digital: 252217).¹³

23. Si bien de esa tesis no es posible conocer las particularidades del caso, no menos cierto es que el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que los aspectos fácticos de los asuntos en contradicción no necesariamente deben coincidir, pues basta la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico,¹⁴ máxime cuando los aspectos secundarios son irrelevantes respecto de la postura adoptada.¹⁵

24. Así, a partir de lo anterior, ante la irrelevancia que pueden tener los aspectos fácticos en ciertas ocasiones para efectos de la contradicción de tesis (pues lo destacado es el criterio sostenido en cada caso), a continuación se sintetiza el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el precisado recurso de queja, lo cual se obtiene de la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*:

- El órgano en comento se planteó la pregunta relativa a si el supuesto contenido en el artículo 153 de la Ley de Amparo (vigente hasta el dos de abril de dos mil trece), es igualmente aplicable a la audiencia incidental de suspensión.

- Para dar respuesta a ese planteamiento, se precisó que no obstante que tal precepto se ubica en el capítulo referente a la sustanciación del juicio y –en principio– podría pensarse que sólo es aplicable al caso en que en la audiencia constitucional se objete de falso un documento como el informe justificado, lo cierto es que ante el carácter de documento público que tiene

¹³ Cuya transcripción se estima innecesaria, dado que previamente se ha insertado.

¹⁴ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." (Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7)

¹⁵ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS." (Novena Época. Registro digital: 166996. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, tesis P. XLVII/2009, página 67)

el informe previo, debía estimarse aplicable el precepto en cita (por analogía) y, por ende, admitir la procedencia de la objeción relativa en su contra.

- A partir de lo anterior, concluyó que la interposición del incidente de falsedad de documentos respecto del informe previo es una causa de suspensión de la audiencia incidental.

25. De la tesis referida destacan dos elementos a considerar para efectos de la presente contradicción, a saber: (1) sí es posible objetar la autenticidad del informe previo y (2) cuando ello sucede, es posible suspender la celebración de la audiencia incidental.

26. **Recurso de queja 231/2018.** En un juicio de amparo indirecto, la parte quejosa reclamó todas las actuaciones llevadas a cabo en una controversia de arrendamiento inmobiliario y solicitó la suspensión de los actos reclamados. Admitida la demanda y abierto el incidente de suspensión, el Juez de Distrito concedió la suspensión provisional para el efecto de que no se ejecutara la orden de lanzamiento reclamada.

27. En la audiencia incidental, el juzgador negó la medida en forma definitiva debido a que las autoridades señaladas como responsables negaron los actos reclamados, porque el domicilio señalado por el quejoso no concordaba con el domicilio materia del juicio de origen, por lo que el Juez de amparo concluyó que no había identidad entre el inmueble señalado por el amparista y lo manifestado por las responsables en su informe previo.

28. Ante ello, el quejoso interpuso incidente de falsedad de documentos respecto del informe previo rendido por la autoridad responsable. Dicho incidente fue desechado por el Juez del conocimiento, bajo los siguientes argumentos:

- Acorde con la tesis de rubro: "INFORME PREVIO. TIENE CARÁCTER DE DOCUMENTO PÚBLICO Y PUEDE OBJETARSE DE FALSO, EN APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO." (criterio contendiente en la presente contradicción), el trámite de la objeción propuesta debía presentarse en la audiencia incidental con el propósito de que el juzgador se encontrara en posibilidad de suspenderla y proveer lo conducente; sin embargo, el quejoso interpuso el incidente en comento con posterioridad a la celebración de la audiencia incidental, por tanto, afirmó que su ofrecimiento fue extemporáneo.

- Asimismo, el quejoso no hizo ninguna manifestación durante el desarrollo de la audiencia incidental, sino que sólo presentó un escrito de pruebas

mediante el cual pretendía desvirtuar la falsedad de la negativa hecha por la autoridad, no así de la autenticidad del informe en sí mismo, por lo que debía concluirse que el incidente de falsedad de documentos intentado era improcedente por haberse presentado fuera del plazo con que se contaba para hacerlo.

29. Inconforme con esa determinación, el quejoso interpuso recurso de queja, del cual conoció el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien lo declaró infundado, por las siguientes razones:

- Se precisó que el quejoso manifestó a través de los agravios que su verdadera pretensión era desvirtuar la negativa de lo expresado en los informes previos; es decir, el contenido del mismo y no la autenticidad del documento público que los contiene.

- Los agravios propuestos se declararon infundados, porque el recurrente tenía la carga procesal de asistir a la celebración de la audiencia incidental, en tanto que, de conformidad con el artículo 140 de la Ley de Amparo (vigente), ése era el momento procesal oportuno para desvirtuar la negativa expresada por las responsables a través de los informes previos.

- Luego, hizo una distinción entre los supuestos previstos en los artículos 122 (153 de la Ley de Amparo abrogada) y 140, ambos de la Ley de Amparo vigente, para concluir que se refieren a casos distintos, pues mientras el primero se refiere a la autenticidad del documento o su continente y a la posibilidad de suspender la audiencia constitucional, el segundo de esos preceptos (relativo al incidente de suspensión) no autoriza la suspensión de la audiencia incidental, pues la naturaleza sumaria del incidente obliga a que la objeción del informe se realice en la propia audiencia incidental.

- Al margen de las razones que condujeron al juzgador a desechar de plano la incidencia de mérito, lo cierto es que la petición era improcedente, pues si lo pretendido por el quejoso era desvirtuar lo afirmado por las autoridades responsables en los informes previos, entonces, ello debió hacerlo, a más tardar, en la audiencia incidental y no como aconteció, después de celebrada ésta.

- Agregó que debe distinguirse entre el incidente de modificación de la suspensión por hecho superviniente (el cual también interpuso el quejoso y que, en su oportunidad, derivó en un recurso de queja que fue desechado) y el incidente de falsedad del informe previo, pues la primera de esas incidencias implica la existencia de un evento posterior al dictado de la resolución

interlocutoria que, eventualmente, podría dar lugar a modificar lo previamente resuelto e, incluso, revocar la determinación inicialmente adoptada. En apoyo de ello citó la tesis sostenida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: "FALSEDAD DE DOCUMENTOS EN EL AMPARO. EL TEMA RELATIVO A SU OBJECCIÓN NO PUEDE DILucidARSE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, POR SER UN ASPECTO RELACIONADO CON EL FONDO DEL JUICIO." (también denunciada en la presente contradicción y respecto de la cual, previamente, esta Sala se ha declarado incompetente).

- El Tribunal Colegiado manifestó no compartir el criterio invocado por el Juez, en la medida que la objeción de falsedad del informe previo, en cuanto a su autenticidad, resultaría contraria a la naturaleza del incidente de suspensión y a la naturaleza de la objeción regulada en el actual artículo 140 de la Ley de Amparo vigente.

30. Cabe precisar que no se sintetizan los antecedentes y consideraciones que sustentaron el criterio sostenido por parte del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dado que, previamente, esta Sala ha concluido su incompetencia para conocer de la posible contradicción de ese criterio frente al emitido por el Primer Tribunal Colegiado en la misma materia y especialidad.

31. De lo expuesto puede advertirse que en los fallos materia de la presente contradicción de tesis hubo pronunciamientos por parte de los Tribunales Colegiados correspondientes, en cuanto a **la posibilidad de plantear el incidente de falsedad u objeción de firmas en contra del informe previo**, tópico en el cual se adoptaron posturas contradictorias por parte de los órganos contendientes.

32. En efecto, para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, es posible que el informe previo adolezca de algún vicio que traiga consigo su falsedad y, a causa de ello, estimó aplicable por analogía lo previsto en el artículo 153 de la Ley de Amparo abrogada (relativo a la objeción de documentos en el cuaderno principal de amparo); esto es, concluyó procedente la objeción relativa a condición de que se hiciera valer en la audiencia incidental, la cual, consideró, debe suspenderse.

33. Por su parte, en criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el incidente de suspensión no puede dilucidarse lo relativo a la falsedad de documentos, pues ello es algo relacionado con el fondo del amparo y no así con la medida cautelar dictada, aunado a que ante la celeridad propia del incidente de suspensión, no es aplicable

a esa medida lo previsto en el artículo 153 de la Ley de Amparo, pues el legislador lo acotó únicamente al juicio principal.

34. Lo anterior demuestra que ambos tribunales analizaron un mismo tópic (relativo a la procedencia de la objeción del informe previo) y adoptaron posturas contrarias entre sí, pues mientras para un órgano es procedente esa medida (por analogía con lo previsto para el juicio principal), para el otro órgano no es así, dado que no existe regla expresa al respecto.

35. En este orden, la materia de la presente contradicción de criterios se constriñe a dar respuesta al siguiente planteamiento:

¿Es procedente la objeción del informe previo en el incidente de suspensión en el amparo?

36. No escapa a esta Sala que para establecer la existencia de contradicciones de criterios es necesario que las normas analizadas por los órganos contienes sean las mismas¹⁶ y que, en el presente caso, la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito corresponde al estudio realizado respecto de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece (actualmente abrogada), mientras que la ejecutoria del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito analizó lo previsto en la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; sin embargo, también es cierto que este tribunal ha considerado que cuando la norma tuvo una modificación, pero no se alteró su esencia o contenido medular, la contradicción de criterios es existente, pues al no haber un cambio destacado en el contenido normativo el cual afecte la interpretación realizada por el órgano, subsiste la divergencia planteada, al no haberse resuelto el punto de contradicción, lo cual debe ser analizado y resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁷

37. En el caso, aunque a partir del tres de abril de dos mil trece existe una nueva Ley de Amparo, lo cierto es que esa nueva norma no resuelve el

¹⁶ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI EN VIRTUD DE REFORMA A LA LEY HA QUEDADO RESUELTO EL PUNTO DE CONTRADICCIÓN." (Novena Época. Registro digital: 200299. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de 1995, materia común, tesis P. LXXXII/95, página 82)

¹⁷ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA." (Novena Época. Registro digital: 189999. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, tesis P. VIII/2001, página 322)

punto de contradicción, dado que en lo relativo a las normas aplicables al incidente de falsedad de documentos y a la suspensión existe una similitud considerable de contenido, según se evidencia enseguida:

<p>Ley de Amparo abrogada (contenido vigente en 1978, en que se emitió la ejecutoria relativa)</p>	<p>Ley de Amparo vigente</p>
<p>"Artículo 153. Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el Juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contra-pruebas relativas a la autenticidad del documento.</p> <p>Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al Juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio."</p>	<p>"Artículo 122. Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional la suspenderá para continuarla dentro de los diez días siguientes; en la reanudación de la audiencia se presentarán las pruebas relativas a la autenticidad del documento. En este caso, si se trata de las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial se estará a lo dispuesto por el artículo 119 de esta ley, con excepción del plazo de ofrecimiento que será de tres días contados a partir del siguiente al de la fecha de suspensión de la audiencia."</p>
<p>"Artículo 131. Promovida la suspensión, conforme al artículo 124 de esta ley, el Juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará una audiencia dentro de cuarenta y ocho horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, en la que las partes podrán ofrecer las pruebas documental o de inspec-</p>	<p>"Artículo 143. El órgano jurisdiccional podrá solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere necesarias, a efecto de resolver sobre la suspensión definitiva.</p> <p>En el incidente de suspensión, únicamente se admitirán las pruebas documental y de inspección judicial. Tratándose de los casos a que se refiere el artículo 15 de esta ley, será admisible la prueba testimonial. Para efectos de este artículo, no serán aplicables las disposiciones relati-</p>

<p>ción ocular que estimen pertinentes, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiere, y del Ministerio Público el Juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión, o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134 de esta ley.</p> <p>Quando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de esta ley, podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial."</p>	<p>vas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal."</p> <p>"Artículo 144. En la audiencia incidental, a la cual podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales que el órgano jurisdiccional se hubiere allegado y los resultados de las diligencias que hubiere ordenado, así como las pruebas ofrecidas por las partes; se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta."</p>
<p>"Artículo 140. Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento."</p>	<p>"Artículo 154. La resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, debiendo tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión."</p>

38. Como puede apreciarse de la anterior comparativa, aunque a partir del tres de abril de dos mil trece entró en vigor una nueva Ley de Amparo, lo cierto es que lo previsto en ese ordenamiento no resuelve la materia de la presente contradicción de tesis, dado que las normas que regulan la suspensión a instancia de parte son sustancialmente idénticas y, por tanto, la abrogación del ordenamiento analizado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito no conduce a declarar inexistente la presente contradicción; máxime que, como se ha demostrado, existe oposición de criterios respecto de un mismo punto de derecho.

39. Tampoco pasa inadvertido para esta Segunda Sala que el último párrafo del artículo 143 de la Ley de Amparo vigente –a diferencia del 131 de la ley abrogada– señala que las disposiciones relativas al ofrecimiento y ad-

misión de pruebas en el cuaderno principal no serán aplicables al incidente de suspensión; sin embargo, a fin de evitar confusiones, debe aclararse que en el presente asunto no se está dilucidando la procedencia del ofrecimiento de una prueba distinta a la documental o la inspección judicial, sino que se va a definir si es posible plantear en el incidente de suspensión en el amparo, la falsedad de documentos, para lo cual, es irrelevante el contenido particular de algunos preceptos legales (como la limitante probatoria para el incidente de suspensión).¹⁸

40. No escapa a esta Sala que el criterio adoptado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito se apoyó en el artículo 122 de la Ley de Amparo vigente, conforme al cual, la objeción de documentos en el amparo sólo puede hacerse en la audiencia constitucional (es decir, en el cuaderno principal y no así en la suspensión), en tanto que el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se apoyó en el numeral 153 de la Ley de Amparo abrogada, el cual no establecía que la objeción de documentos podría hacerse hasta la audiencia constitucional. Lo anterior resulta intrascendente, dado que si bien los preceptos referidos no contienen una regulación idéntica o similar, lo cierto es que el principio de seguridad jurídica exige que las prohibiciones sean expresas, por lo que no pueden derivarse de inferencias o interpretaciones y, en el caso de la Ley de Amparo vigente, no existe una prohibición expresa la cual impida objetar documentos en la audiencia incidental. Además, en el criterio adoptado por el primero de los órganos precisados se hizo referencia a una tesis la cual analizó el artículo 153 de la Ley de Amparo abrogada, por lo que, al apoyarse en ese criterio, el indicado tribunal hizo suyo lo expuesto en esa tesis y, por tanto, es viable concluir que tal órgano consideró que existía semejanza en las reglas previstas en los preceptos invocados; máxime que no hizo salvedad o justificación al respecto.

VII. Estudio

41. A efecto de dar respuesta, resulta conveniente desarrollar algunas consideraciones en torno a la suspensión en el amparo, de conformidad con lo siguiente:

¹⁸ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES." (Novena Época. Registro digital: 191093. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, septiembre de 2000, materia común, tesis 2a. /J. 87/2000, página 70)

A. Incidente de falsedad de documentos en el amparo

42. Desde su expedición, en el artículo 153 de la abrogada Ley de Amparo¹⁹ se previó la posibilidad de que las partes objetaran la autenticidad de un documento exhibido en el juicio, para lo cual se estableció que el Juez suspendería la audiencia constitucional y la continuaría dentro de los diez días siguientes, a efecto de que las partes presentaran las pruebas correspondientes.

43. Esto es, dada la trascendencia que puede tener en el juicio de amparo la exhibición de un documento apócrifo, el legislador reconoció la posibilidad de objetar la autenticidad de los documentos exhibidos por alguna de las partes, pero ello lo realizó en forma expresa, referido al juicio de amparo principal y no al incidente de suspensión, pues en el numeral en comento indicó que tal incidencia sería motivo para suspender la audiencia constitucional prevista en el artículo 147 de la Ley de Amparo abrogada (no la incidental a la que se refería el numeral 131 de ese ordenamiento).

44. En cuanto al momento para interponer esa incidencia, al resolver la contradicción de tesis 15/98, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ello podía suceder antes o en el momento de la audiencia incidental, pues aunque la ley disponía que se suspendería la audiencia constitucional, ello no implicaba que ése era el momento para formular la objeción, ya que podía hacerse con antelación, en cuyo caso, el Juez debía tener por hecha la objeción, sin perjuicio de hacer relación de ésta en la propia audiencia y atender a la regla prevista en el numeral 153 de la Ley de Amparo abrogada.²⁰

45. Respecto de los documentos susceptibles de ser analizados en el referido incidente, mediante diversas resoluciones, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que puede ser cualquiera exhibido en el juicio de amparo, incluida la demanda²¹ y los informes justificados, en el enten-

¹⁹ "Artículo 153. Si al presentarse un documento por una de las partes, otra de ellas lo objetare de falso, el Juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes; en dicha audiencia, se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento.

"Lo dispuesto en este artículo sólo da competencia al Juez para apreciar, dentro del juicio de amparo, de la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio."

²⁰ "DOCUMENTOS. SU OBJECCIÓN PUEDE FORMULARSE ANTES O EN EL MOMENTO DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL." (Novena Época. Registro digital: 192294. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, materia común, tesis P./J. 22/2000, página 24)

²¹ "DEMANDA DE AMPARO. EL ESCRITO RELATIVO REVISTE EL CARÁCTER DE DOCUMENTO PRIVADO, POR LO QUE ES SUSCEPTIBLE, JURÍDICAMENTE, DE SER OBJETADO DE FALSO EN

dido de que estos últimos sólo podrán objetarse en cuanto a su autenticidad (continente) y no en cuanto a lo expuesto en el propio informe (contenido), pues ello será materia del análisis propio que realice el juzgador.²²

46. En principio, es conveniente precisar que la finalidad del incidente de falsedad de documentos es, como su propio nombre lo indica, desvirtuar la autenticidad de un documento en sí mismo, ya sea porque no ha sido firmado por quien dice ser el autor o cualquier otra causa posible, para lo cual, una vez abierto el incidente, se ofrecerán las pruebas que se crean pertinentes para acreditar la falsedad y/o autenticidad del mismo.

47. En cuanto al hecho de que el legislador haya previsto la posibilidad de objetar documentos –en apariencia– sólo en el cuaderno principal del amparo (por referirse únicamente a la audiencia constitucional y no a la incidental), debe decirse que ello encuentra cierta lógica a partir de las diferentes reglas que en materia de pruebas rigen para el juicio principal y para la suspensión, según se explica enseguida:

B. Importancia de las pruebas en el incidente de objeción de autenticidad

48. Dado que la finalidad del incidente de objeción de falsedad de documentos es, en esencia, acreditar que un documento exhibido en el juicio no es auténtico por diversas razones, entonces, para poder acreditar ese extremo se requiere de medios de convicción tales como pruebas documentales, testimoniales, de inspección o, incluso y de manera particular, las periciales, pues a través de éstas podrá demostrarse (verbigracia) que la firma que contiene la demanda o el informe justificado no corresponde a quien presuntamente suscribió alguno de esos documentos.

49. Incluso, esta Segunda Sala estableció criterio en el sentido de cuando el Juez advierta que el acto reclamado fue negado y que el quejoso no ofreció pruebas para desvirtuar esa negativa, es ociosa la tramitación del incidente en comento, pues el juicio deberá sobreseerse por inexistencia

TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO." (Novena Época. Registro digital: 190657. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, materia común, tesis P./J. 148/2000, página 11)

²² "INFORME JUSTIFICADO. PUEDE SER OBJETADO DE FALSO SÓLO EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD." (Novena Época. Registro digital: 190369. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, enero de 2001, materia común, tesis P./J. 5/2001, página 10)

del acto reclamado, mientras que si el quejoso ofreció pruebas para desvirtuar la negativa del acto, el juzgador debe abrir tal incidencia en el momento de la audiencia constitucional y proveer lo conducente sobre las pruebas que ofrezca la autoridad responsable para probar la falsedad del documento objetado,²³ lo cual denota la necesidad de elementos probatorios que deben respaldar la objeción de documentos en el amparo.

50. Tanta importancia poseen los aspectos probatorios en el incidente de objeción que esta Segunda Sala también reconoció la procedencia del recurso de revisión en contra del desechamiento de las pruebas en tal incidente (a condición de que ello se recurra simultáneamente con la sentencia de amparo),²⁴ salvo que el desechamiento se haya hecho antes de la celebración de la audiencia constitucional, caso en el cual, la determinación relativa deberá recurrirse a través del recurso de queja.²⁵

51. Ahora bien, en términos del artículo 150 de la Ley de Amparo abrogada (artículo 119 de la Ley de Amparo vigente), en el juicio de amparo son admisibles toda clase de pruebas salvo la de posiciones (confesional) y las contrarias a la moral o al derecho.²⁶ En este sentido, en el artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada (actual 119 de la ley en vigor) se establecía que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia de juicio, pero las pruebas testimonial, de inspección ocular o pericial deben anunciarse con al menos cinco días hábiles de anticipación a la celebración de la audiencia consti-

²³ "FALSEDAD DE DOCUMENTOS. SI LA OBJECCIÓN PROVIENE DE LA RESPONSABLE DEBE ABRIRSE EL INCIDENTE A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO AUN CUANDO AQUÉLLA NIEGUE EL ACTO RECLAMADO, SIEMPRE QUE EL QUEJOSO OFREZCA PRUEBAS PARA DESVIRTUAR DICHA NEGATIVA." (Novena Época. Registro digital: 186579. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, tesis 2a./J. 70/2002, página 250)

²⁴ "OBJECCIÓN DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS. LOS ACUERDOS QUE DESECHEN PRUEBAS EN EL INCIDENTE A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83, FRACCIÓN IV, DEL INDICADO ORDENAMIENTO." (Novena Época. Registro digital: 166614. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia común, tesis 2a./J. 101/2009, página 176)

²⁵ "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EN QUE, PREVIAMENTE A LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, EL JUEZ DE DISTRITO DESECHA O NIEGA TENER POR FORMULADA LA OBJECCIÓN DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY CITADA." (Novena Época. Registro digital: 168283. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, materia común, tesis 2a./J. 177/2008, página 283)

²⁶ "Artículo 150. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho."

tucional (sin incluir el día del ofrecimiento ni el de la audiencia), a efecto de que el Juez pueda realizar los trámites relativos y las demás partes puedan formular las preguntas que estimen pertinentes para incluirlas en el desahogo de esos medios de convicción.

52. Por su parte, en términos de los artículos 131 de la ley abrogada y 143 de la ley en vigor, en el incidente de suspensión en el juicio de amparo sólo son admisibles las pruebas documentales y de inspección (salvo lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Amparo vigente, en que es admisible la prueba testimonial) y sin que sean aplicables a dicho incidente, las disposiciones aplicables al ofrecimiento y admisión de pruebas del juicio de amparo principal. Esto es, conforme a los numerales indicados, en el cuaderno de suspensión no son admisibles las pruebas pericial ni testimonial (con la excepción precisada).

53. Lo anterior obedece a que se trata de medios de convicción que requieren de actos procesales para su preparación, los cuales incluyen desde el anunciamiento (anticipación en el ofrecimiento de la prueba de al menos cinco días), hasta el correr vista a las demás partes para que estén en posibilidad de formular preguntas para incluirlas en los cuestionarios correspondientes que deberán ser respondidas por los peritos o testigos, según sea el caso.

54. Luego, como la naturaleza de la suspensión en el amparo es de una medida cautelar cuya finalidad es el conservar la materia del juicio de amparo principal y evitar que el quejoso sufra afectaciones en su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto,²⁷ es claro que esa medida se rige, entre otros, por el principio de celeridad, el cual se vería afectado si se permitiera el ofrecimiento de medios de prueba que pudieran implicar un retraso en la emisión de las determinaciones relativas a la suspensión.

55. En efecto, esta Segunda Sala ha considerado que la audiencia incidental se rige por los principios de indivisibilidad, continuidad y celeridad procesal,²⁸ a partir de los cuales se justifican reglas como las siguientes:

²⁷ Según lo expuso el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 36/2018.

²⁸ "AUDIENCIA EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. SU DIFERIMIENTO TRATÁNDOSE DE AUTORIDADES LOCALES O FORÁNEAS." [Décima Época. Registro digital: 2015318. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, materia común, tesis 2a./J. 137/2017 (10a.), página 879 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas»]

- Tratándose de la suspensión de oficio:
 - La obligación de proveer oficiosamente por parte del juzgador, ante el riesgo generado por los actos reclamados, incluso, cuando se considere la incompetencia del órgano de amparo.
- Tratándose de la suspensión a instancia de parte:
 - El proveer al respecto, de forma simultánea a la admisión de la demanda, cuando se satisfacen los requisitos respectivos.
 - Requerir los informes previos en un plazo menor al aplicable a los informes justificados.
 - Fijar la audiencia incidental en breve término.
 - Celebrar la audiencia incidental respecto de las autoridades responsables cuando fueron oportunamente notificadas de la medida.
 - Diferir la celebración de la audiencia incidental respecto de las autoridades responsables locales o foráneas cuando no han sido notificadas sobre la suspensión de los actos reclamados.
 - La prohibición de diferir la audiencia incidental cuando en ella se da cuenta con el informe previo²⁹ (a diferencia de como sucedería en el juicio principal).
 - El deber del Tribunal Colegiado de corregir la omisión del Juez, al fundamentar o motivar el acuerdo en que acordó sobre la suspensión provisional, al conocer del recurso de queja.³⁰

56. Esto es, la celeridad que caracteriza al incidente de suspensión, en principio, justifica que en el cuaderno respectivo no sean admisibles pruebas como la testimonial o pericial, pues como se ha explicado, además de que la

²⁹ "SUSPENSIÓN EN AMPARO. NO PROCEDE DIFERIR LA AUDIENCIA INCIDENTAL SI EN ELLA SE DA CUENTA CON EL INFORME PREVIO." (Novena Época. Registro digital: 190718. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, materia común, tesis P./J. 119/2000, página 22)

³⁰ "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. LA OMISIÓN DE FUNDAR Y MOTIVAR EL AUTO EN QUE SE RESUELVE, DEBE REPARARSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ESTÁ FACULTADO PARA ELLO, AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA." (Novena Época. Registro digital: 190364. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, enero de 2001, materia común, tesis P./J. 10/2001, página 13)

Ley de Amparo establece reglas particulares para estos medios de prueba, éstas suelen requerir actos procesales adicionales que podrían afectar dicho principio, lo cual podría anular los efectos pretendidos con la suspensión, como lo es el conservar la materia del juicio y evitar que el quejoso sufra afectaciones en su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto.

C. Interpretación armónica de los artículos 143 y 122 de la Ley de Amparo vigente (numerales 131 y 153 de la Ley de Amparo abrogada, respectivamente)

57. Conforme al artículo 122 de la Ley de Amparo en vigor³¹ (antes 153 de la Ley de Amparo abrogada), cualquier documento presentado por alguna de las partes durante el juicio puede ser objetado de falso, caso en el cual, el Juez de Distrito suspenderá la audiencia constitucional para continuarla dentro de los diez días siguientes, con el fin de que se lleven a cabo las diligencias necesarias para desahogar las pruebas relativas a la autenticidad del documento materia de la objeción.

58. El precepto de la actual ley se ubica en el título II, capítulo 1, sección II, de ese ordenamiento, relativo a la sustanciación del juicio, mientras que en la ley abrogada el precepto correlativo se localizaba en el título segundo, capítulo IV, igualmente destinado a la sustanciación del juicio. Esto es importante porque en ambos ordenamientos el legislador dispuso reglas específicas para la suspensión en el amparo, las cuales ubicó en el título II, capítulo 1, sección III, de la norma vigente y en el título segundo, capítulo III, de la norma abrogada.

59. Esto es, a partir de la interpretación *sedes materiae*, de los preceptos en comento se puede afirmar que contienen una regla aplicable única y exclusivamente para el cuaderno principal del amparo, pues al ubicarse entre las reglas aplicables a la sustanciación del juicio y no a las del incidente de suspensión, claramente la intención del legislador era impedir que en el incidente de suspensión se pudieran objetar de falsos los documentos exhibidos por las partes (como lo es el informe previo) y que ello permitiera, simultáneamente, la suspensión de la audiencia incidental.

³¹ "Artículo 122. Si al presentarse un documento por una de las partes otra de ellas lo objetare de falso en la audiencia constitucional, el órgano jurisdiccional la suspenderá para continuarla dentro de los diez días siguientes; en la reanudación de la audiencia se presentarán las pruebas relativas a la autenticidad del documento. En este caso, si se trata de las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial se estará a lo dispuesto por el artículo 119 de esta ley, con excepción del plazo de ofrecimiento que será de tres días contados a partir del siguiente al de la fecha de suspensión de la audiencia."

60. A su vez, a partir de los elementos expresados en los preceptos en comento y de la intelección gramatical de los mismos (en donde se refirió expresamente a la audiencia constitucional y no a la incidental), igualmente puede afirmarse que el legislador no quiso otorgar la posibilidad de objetar los documentos exhibidos con motivo del incidente de suspensión.

61. Sin embargo, aunque en principio tales interpretaciones pudieran parecer acertadas desde una óptica formal, no menos cierto es que aceptarlas se traduciría en la imposibilidad de que las partes puedan demostrar que el informe previo rendido en el incidente de suspensión es falso en cuanto a su continente (aspectos formales, como sería que se suscribió por alguien distinto de quien podía hacerlo), lo cual atentaría en contra de lo previsto en los artículos 14 y 17 constitucionales (por lo que hace al derecho de defensa en juicio) y podría conducir a la comisión de grandes irregularidades dentro de un medio de control de la regularidad constitucional de los actos de autoridad.

62. Para solventar esta problemática, es conveniente hacer una interpretación más amplia de lo previsto en el actual artículo 122 de la Ley de Amparo, en relación con lo previsto en el numeral 143 de ese ordenamiento (131 de la norma abrogada), teniendo en consideración la naturaleza, fines y principios que rigen en forma particular a la suspensión en el amparo.

63. Así, a partir de considerar que la suspensión en el amparo, como medida cautelar cuya finalidad es salvaguardar la materia del juicio y evitar la producción de daños de difícil o imposible reparación para el quejoso, la cual se rige, entre otros, por el principio de celeridad, debe estimarse que cuando el artículo 143 de la Ley de Amparo vigente establece que al incidente de suspensión no serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal; ello está acotado única y exclusivamente a la materia propia de la suspensión, es decir, tal norma prohíbe que la audiencia incidental se suspenda para dar curso a la objeción planteada y, posteriormente, ya resuelta la objeción, retomar lo atinente a la suspensión.

64. Esto es, en términos de lo previsto en los artículos 14 y 17 constitucionales, de la interpretación funcional y sistemática de los artículos 122 y 143 de la Ley de Amparo se sigue que el segundo de esos preceptos prohíbe suspender la audiencia incidental a causa de la objeción de documentos (incluido el informe previo) hecha por alguna de las partes, pero sin que ello impida a quien así lo estime, el objetar el informe previo rendido en el incidente de suspensión. Es decir, a diferencia de lo sucedido en el juicio de amparo (en donde la objeción de documentos da lugar a que iniciada la audiencia constitucional ésta sea suspendida para desahogar el incidente respectivo y

las pruebas ofrecidas), en el cuaderno de suspensión no ocurre lo mismo, ya que, al regirse esa medida por el principio de celeridad, es indispensable que una vez integrado debidamente el cuaderno de suspensión, el juzgador provea lo pertinente sobre la suspensión definitiva solicitada y, en un momento ulterior, pueda analizar lo atinente a la objeción formulada.

65. Al respecto, debe reiterarse la importancia que dentro del incidente de objeción de documentos tienen las pruebas y, en particular, la pericial, pues a través de ella se puede demostrar la falsedad de documento (contingente) objetado (ya sea la demanda o, incluso, el informe previo, cuya naturaleza es similar a la del informe justificado); de ahí que para el desahogo de esa cuestión sea necesario admitir ese tipo de medios de convicción; máxime que no existe prohibición expresa para admitir y tramitar tales pruebas en el incidente de suspensión, pues lo previsto en los preceptos analizados sólo impide (en términos de lo previamente considerado) suspender la audiencia incidental para dar trámite a la objeción de documentos (como el informe previo), pero no así el tramitar esas pruebas en una etapa procesal diferente (antes o después de que se resuelva sobre la suspensión definitiva).

66. La anterior interpretación es acorde con el criterio sostenido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 39/97, en cuya ejecutoria se expresó, en lo que interesa, lo siguiente:

"... si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias ha sostenido que cuando se da cuenta con los informes justificados días antes de la audiencia constitucional o en éstas, debe diferirse para dar oportunidad a las partes de desvirtuar el contenido de los aludidos informes, esto sólo rige tratándose del amparo en cuanto al fondo, **sin ser dable hacerlo extensivo al incidente de suspensión, pues éste se rige por el principio de celeridad y el artículo 131 de la ley de la materia exige que la audiencia incidental se celebre dentro del plazo de setenta y dos horas con informe o sin él, de lo que se desprende la imposibilidad de conceder el diferimiento de la audiencia incidental**, tanto más si las autoridades responsables, al rendir su informe niegan la existencia de los actos reclamados, pues válidamente en la propia audiencia incidental los quejosos están en aptitud de ofrecer prueba documental o de inspección ocular tendentes a desvirtuar la negativa de los informes respectivos; además la circunstancia apuntada no produce indefensión al quejoso, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, último párrafo, de la Ley de Amparo, **las partes tienen la posibilidad de objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo, considerándose como hecho superveniente la demostración de falsedad del referido documento, por lo que**

se puede modificar o revocar la interlocutoria en que se hubiese concedido o negado la suspensión, según sea el caso.

"Luego entonces, si el informe previo de la autoridad responsable es negativo y se presenta después del término de veinticuatro horas, **pero antes de la audiencia, por lo que el Juez de Distrito da cuenta con él durante la celebración de la audiencia y es conocido por el interesado, la ley le da derecho para ofrecer y rendir las pruebas que estime pertinentes, de manera que existiendo la posibilidad de contrariar o desvirtuar lo asentado en el informe, no procede el agravio que se haga valer porque no se haya rendido el informe, dentro del plazo señalado por la ley y, por consiguiente, si el quejoso no demuestra la existencia de los actos reclamados, es indudable que no hay materia para conceder la suspensión.**

"Asimismo, **tampoco procede diferir la audiencia incidental**, por el hecho de que el quejoso hubiera tenido conocimiento del informe previo rendido por las autoridades responsables hasta el momento de la celebración de la audiencia, pues como ya señalamos, **el interesado tiene oportunidad de objetar el contenido del informe previo en cualquier estado del juicio**, según lo establece el artículo 136, último párrafo, de la Ley de Amparo, **mientras no se dicte sentencia definitiva**, por lo que como el objeto perseguido por el quejoso, al solicitar el diferimiento de la audiencia incidental, era el de estar en aptitud de desvirtuar lo manifestado por las responsables en relación con la suspensión solicitada, resulta que era innecesario señalar nueva fecha para verificarla.

"De lo anterior **se concluye que no por el hecho de no poderse conocer el contenido de los informes antes de la celebración de la audiencia, el quejoso queda en estado de indefensión, al no poder controvertir las aseveraciones expresadas por las responsables, pues tiene la posibilidad de hacerlo en cualquier tiempo**, objetando el contenido del informe previo, lo que será suficiente para revocar la interlocutoria y conceder la medida suspensiva si fuere procedente, considerando la circunstancia antes señalada, como hecho superveniente para tales efectos."

67. De la ejecutoria transcrita derivó la jurisprudencia P./J. 119/2000, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN EN AMPARO. NO PROCEDE DIFERIR LA AUDIENCIA INCIDENTAL SI EN ELLA SE DA CUENTA CON EL INFORME PREVIO.—Si se toma en consideración que el incidente de suspensión se rige por el principio de celeridad y que el artículo 131 de la Ley de Amparo exige que la audiencia incidental se celebre dentro del plazo de setenta y dos horas con informe o

sin él, es inconcusos que no procede diferir aquélla, si el Juez de Distrito da cuenta con dicho informe durante la celebración de la audiencia, tanto más si las autoridades responsables al rendir su informe niegan la existencia del acto reclamado, en virtud de que en la propia audiencia, los quejosos están en aptitud de ofrecer las pruebas documental y de inspección ocular tendentes a desvirtuar dicha negativa, lo que no produce la indefensión de aquéllos, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, último párrafo, de la ley de la materia, las partes pueden objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo.³²

68. A pesar de que la materia de la citada contradicción de tesis consistió en determinar el actuar que debe seguir el Juez de Distrito cuando en la audiencia incidental se recibe el informe previo, lo cierto es que en tal ejecutoria se realizaron pronunciamientos a través de los cuales se determinó (en lo que interesa para la presente contradicción) que, aunque por regla la audiencia incidental no se puede diferir ni suspender (dada la celeridad característica de la suspensión en el amparo), ello no impide que en cualquier momento sean objetados los documentos exhibidos en el cuaderno incidental (tanto respecto de su continente como de su contenido), dado que la intelección realizada al artículo 136 de la Ley de Amparo abrogada (cuyo correlativo en la ley vigente es el numeral 140) conduce a concluir que tal objeción no está prohibida, sino que puede hacerse en cualquier momento, pero sin que sea causa para diferir o suspender la audiencia incidental.

69. Bajo esta óptica, si al interpretar el artículo 136, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación refirió que tal norma permite objetar, entre otros, el contenido del informe previo en cualquier momento, pero sin que su interposición sea motivo para diferir o suspender la audiencia incidental, entonces, esa regla es igualmente extensiva a la objeción que se realice del continente de ese documento (aspecto formal del informe previo), de tal suerte que ese documento es posible de ser objetado en cuanto a la autenticidad de la firma que lo calza, por lo que la misma intelección y regla debe regir respecto de la Ley de Amparo vigente dado que el primer párrafo de su artículo 140 establece la misma regla.

70. Además, a la misma interpretación se llega tras el estudio sistemático de lo previsto en los artículos 122, 140 y 143 de la Ley de Amparo; a lo que se adiciona que, al resolver la contradicción de tesis 55/98-PL, el Pleno de

³² Novena Época. Registro digital: 190718. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, materia común, página 22.

esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó, entre otras cuestiones, el principio de mutabilidad de la suspensión, conforme al cual, es posible modificar lo decidido sobre la suspensión siempre que no se haya dictado sentencia definitiva en el juicio principal y exista un hecho superveniente que así lo justifique.³³

71. La posibilidad de modificar la suspensión en cualquier momento cuando exista un hecho superveniente constituye un elemento adicional conforme al cual puede afirmarse que en el incidente de suspensión es posible objetar el informe previo en los términos precisados, pues una vez resuelta la incidencia respectiva, el juzgador podrá valorar si la conclusión alcanzada afecta o no las determinaciones previamente adoptadas con motivo de la suspensión (como sería el caso en que se demuestra que el informe previo rendido por una persona sin atribuciones para ello y en la interlocutoria de suspensión se atendió a la inexistencia de los actos manifestada en el propio informe) y, en su caso, modificarlas por la existencia de un hecho superveniente (como lo sería lo decidido respecto de la objeción).

72. No pasa inadvertido para esta Sala que, a partir de lo explicado, dentro del incidente de suspensión en amparo es posible tramitar el diverso incidente de objeción de documentos (es decir, una incidencia dentro de otra); sin embargo, ello no vulnera ningún principio o regla procesal dado que cada asunto tiene una materia propia e independiente a dilucidar; esto es, el incidente de suspensión procura mantener las cosas en el estado que se encuentran al momento de la promoción del amparo, mientras que a través del incidente de objeción de documentos se demostrará que algunos de los documentos presentados en el incidente de suspensión no debieron tomarse en consideración por ser apócrifos por alguna razón y, aunque la materia de esta incidencia podría conducir a modificar lo previamente decidido sobre la suspensión, lo cierto es que ello es contingente (no necesario) y queda condicionado al documento que fue objetado, pero en todo caso, cada incidente de los precisados conserva una materia inherente a la finalidad propia del aspecto a resolver por cada vía.³⁴

³³ "REVISIÓN. ES PROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA INCIDENTAL EN LA QUE SE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA." (Novena Época. Registro digital: 189379. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, junio de 2001, materia común, tesis P./J. 78/2001, página 7)

³⁴ Cabe indicar que en razón de que el incidente de objeción formulado respecto del informe previo no tiene por efecto obstaculizar el procedimiento del juicio de amparo principal ni lo relativo a la suspensión (dada la celeridad que la caracteriza), entonces, esa incidencia queda sujeta

73. Incluso, al ser el informe previo un documento público y no haber una distinción específica en el artículo 122 de la ley de la materia o en alguno de los que regulan el capítulo de la suspensión de actos reclamados, es posible concluir que ese informe es susceptible de ser objetado de falso mediante el incidente respectivo (con la limitante de que ello no dará lugar a la suspensión de la audiencia incidental ni al diferimiento de ésta), al aplicarse de manera analógica el contenido del artículo 122 mencionado a la audiencia incidental de suspensión; sobre todo si se considera que, de resultar fundado el incidente de falsedad del informe previo, lo ahí resuelto podría tener efectos respecto de la suspensión, la cual podría modificarse ante la existencia de un hecho superveniente.

74. En conclusión, sí es posible plantear el incidente de falsedad del informe previo rendido en el incidente de suspensión en el amparo, el cual podrá formularse en cualquier momento (siempre que no haya sentencia definitiva en el juicio), pero sin que la tramitación de esa incidencia sea motivo válido para suspender la audiencia incidental o diferirla; ello al margen de los efectos que pueda producir lo decidido en cuanto a la objeción formulada respecto de la medida cautelar ante la posibilidad que lo decidido en la suspensión sea mutable por un hecho superveniente; lo anterior, ya que tal intelección garantiza a las partes la posibilidad de cuestionar la autenticidad de los documentos exhibidos en el incidente de suspensión, pero sin afectar la celeridad que rige a esa medida cautelar.

VIII. Jurisprudencia que debe prevalecer

75. Con fundamento en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

INFORME PREVIO. EL INCIDENTE DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS CONTRA SUS ASPECTOS FORMALES PUEDE PLANTEARSE EN CUALQUIER MOMENTO DENTRO DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, PERO SIN QUE ELLO IMPLIQUE DIFERIR O SUSPENDER LA AUDIENCIA INCIDENTAL. De la interpretación sistemática de los artículos 122, 136 y 143 de la Ley de Amparo y demás relativos, se obtiene que la suspensión en el amparo se rige, entre otros, por los principios de celeridad y de mutabilidad; por ende, a partir de estos principios se estima que es posible plantear, en cual-

a lo previsto en el artículo 359 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que su trámite y sustanciación se realiza por cuerda separada del incidente de suspensión de amparo, lo cual conduce a que en el cuadernillo respectivo puedan desahogarse las pruebas pertinentes, sin contravenir lo previsto en el artículo 143 de la Ley de Amparo en vigor.

quier momento, el incidente de falsedad de documentos contra el continente (aspectos formales) del informe previo rendido por la autoridad responsable en el incidente de suspensión, conforme a las reglas establecidas en el artículo 122 citado, pero sin que esto implique la posibilidad de suspender o diferir la celebración de la audiencia incidental a causa de esa objeción, pues la mutabilidad propia de la suspensión en el amparo permite que el resultado del incidente de falsedad pueda tomarse como un hecho superveniente y ser valorado según resulte en cada caso. Además, con dicha intelección se procura que las partes no queden en estado de indefensión al no poder impugnar la autenticidad de un documento, y simultáneamente se atienden las reglas y los principios rectores para la suspensión en el amparo.

76. Por lo anteriormente expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala es legalmente incompetente para pronunciarse sobre la denuncia de contradicción entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **40/78**, y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión en incidente de suspensión **280/2006**; en los términos precisados en esta resolución.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **40/78**, y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **231/2018**.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). Votaron en contra los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza y José Fernando Franco González Salas.

INFORME PREVIO. EL INCIDENTE DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS CONTRA SUS ASPECTOS FORMALES PUEDE PLANTEARSE EN CUALQUIER MOMENTO DENTRO DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO, PERO SIN QUE ELLO IMPLIQUE DIFERIR O SUSPENDER LA AUDIENCIA INCIDENTAL.

De la interpretación sistemática de los artículos 122, 136 y 143 de la Ley de Amparo y demás relativos, se obtiene que la suspensión en el amparo se rige, entre otros, por los principios de celeridad y de mutabilidad; por ende, a partir de estos principios se estima que es posible plantear, en cualquier momento, el incidente de falsedad de documentos contra el continente (aspectos formales) del informe previo rendido por la autoridad responsable en el incidente de suspensión, conforme a las reglas establecidas en el artículo 122 citado, pero sin que esto implique la posibilidad de suspender o diferir la celebración de la audiencia incidental a causa de esa objeción, pues la mutabilidad propia de la suspensión en el amparo permite que el resultado del incidente de falsedad pueda tomarse como un hecho superveniente y ser valorado según resulte en cada caso. Además, con dicha intelección se procura que las partes no queden en estado de indefensión al no poder impugnar la autenticidad de un documento, y simultáneamente se atienden las reglas y los principios rectores para la suspensión en el amparo.

2a./J. 79/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 364/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo en Materia Civil, Primero en Materia Administrativa y Séptimo en Materia Administrativa, todos del Primer Circuito. 3 de abril de 2019. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidentes: Eduardo Medina Mora I. y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis de rubro: "INFORME PREVIO. TIENE CARÁCTER DE DOCUMENTO PÚBLICO Y PUEDE OBJETARSE DE FALSO, EN APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 115-120, Sexta Parte, página 88, y

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la queja 231/2018.

Tesis de jurisprudencia 79/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del quince de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

NOTIFICACIONES REALIZADAS POR VÍA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO NO INGRESA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE DOS DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL ÓRGANO DE AMPARO ENVIÓ LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE, SE ENTIENDEN HECHAS Y SURTEN SUS EFECTOS EN EL PRIMER INSTANTE DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL VENCIMIENTO DE ESE PLAZO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 439/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO Y DÉCIMO SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, 20 DE MARZO DE 2019. CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

III. Competencia

12. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo prescrito en el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; así como el 21, fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados pertenecientes a **distintos Circuitos**; aunado a que para su resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno.²⁰

²⁰ Cobra aplicación la tesis P. I/2012 (10a.), emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011."

IV. Legitimación

13. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el entonces procurador general de la República, quien en términos de la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está legitimado para denunciar la posible contradicción entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos.

14. Además, dicha autoridad formuló la denuncia respectiva, a través de la directora general de Asuntos Jurídicos de la anterior Procuraduría General de la República; ello conforme a lo previsto en los artículos 32 de la abrogada Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;²¹ 3, inciso H), fracción II y 49 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.²²

V. Existencia de la contradicción

15. El Pleno de este tribunal ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo

²¹ "Artículo 32. El procurador general de la República será representado ante las autoridades judiciales, administrativas y del trabajo por los servidores públicos que determine el reglamento de esta ley o por los agentes del Ministerio Público de la Federación que se designen para el caso concreto."

²² "Artículo 3. Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

"...

"H) Direcciones Generales:

"I. ...

"II. Dirección General de Asuntos Jurídicos;..."

"Artículo 49. Al frente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos habrá un Director General, quien tendrá las facultades siguientes:

"...

"IV. Representar al Procurador cuando sea señalado como autoridad responsable en juicios de amparo, en asuntos del orden civil, administrativo, laboral y aquellos que no sean competencia de la Dirección General de Control de Juicios de Amparo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;

"...

"VIII. Elaborar los informes, desahogar requerimientos, interponer los recursos, realizar las demás actuaciones que resulten procedentes y, en su caso, ejercer la representación de las autoridades de la Institución distintas del Procurador, cuando sean señalados como responsables en los juicios de amparo, en asuntos del orden civil, administrativo, laboral y aquellos que no sean competencia de la Dirección General de Control de Juicios de Amparo, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;..."

punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²³

16. Del criterio precisado se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones

²³ Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, agosto de 2010, con número de registro digital: 164120, cuyo texto establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncian sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior, se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

17. Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyeran en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

18. Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección (interpretación) de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Lo anterior, pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

19. A efecto de constatar si, en el caso, los criterios materia de la denuncia de contradicción abordan un mismo punto jurídico y se contraponen entre sí o no, resulta conveniente precisar cuál fue el análisis efectuado en cada una de las ejecutorias correspondientes, atento a lo siguiente:

A. Criterio sostenido por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito)

20. En la demanda de amparo indirecto,²⁴ la parte quejosa expresó lo siguiente:

"...señalo como principal domicilio el electrónico, para oír y recibir todo tipo de citas y notificaciones por vía electrónica pues ya cuento con FIREL firma electrónica en el Poder judicial de la Federación, así como los estrados de este tribunal..."

21. Previa prevención y desahogo, el Juez dictó acuerdo admisorio²⁵ y, en lo que interesa, ordenó que las notificaciones a la parte quejosa se realizaran a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación.

22. Seguidas las actuaciones del caso, después de celebrar la audiencia constitucional se dictó sentencia²⁶ en la que se sobreseyó y, en auto de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, el Juez de Distrito ordenó notificar personalmente la sentencia a la parte quejosa.²⁷

23. El veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, el actuario adscrito al juzgado de distrito levantó razón en la cual expresó lo siguiente:

"...el quejoso señaló la vía electrónica para oír y recibir notificaciones, por lo que, el proveído de veintiuno de septiembre del año en curso, en el que se recibe la sentencia de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, le fue notificado por esa vía el día veintidós de septiembre de dos mil diecisiete; sin embargo, dicho proveído no ha sido consultado por la parte quejosa, tal y como lo dispone el artículo 30, fracción II de la Ley de Amparo, con lo que doy cuenta para los efectos legales correspondientes..."

24. El veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, el Juez dictó acuerdo en el cual, ante lo expuesto en la razón precisada, tuvo por hecha la notificación electrónica del diverso auto de veintiuno de ese mes y año, para lo cual citó el artículo 30, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

²⁴ Juicio número 224/2017, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León.

²⁵ Acuerdo de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete.

²⁶ Por parte de la Jueza Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guanajuato (cuaderno auxiliar 334/2017).

²⁷ Ello, dado que el fallo fue dictado por un juzgado auxiliar.

25. El dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, donde posteriormente se remitió al Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, para que en apoyo de aquél dictara la resolución procedente.

26. El Tribunal Colegiado dictó resolución en la cual desechó por extemporáneo el recuso al estimar, en esencia, lo siguiente:

- Quienes cuentan con firma electrónica, están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días.

- Las notificaciones realizadas vía electrónica surten efectos cuando se genere la constancia de la consulta relativa.

- El plazo para obtener la constancia de consulta no puede exceder de dos días a partir de que el órgano de amparo ingresó en el sistema la determinación a comunicar.

- Si la parte de que se trata no cumple con la obligación de generar la constancia de notificación electrónica, dentro del plazo de dos días, es en el segundo día que tal notificación surte efectos, sin que sea necesaria la emisión de algún pronunciamiento al respecto.

- Dado que en el caso, la sentencia de amparo se ingresó al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación el 22 de septiembre de 2017, entonces la parte quejosa tenía los días 25 y 26 siguientes para acceder al sistema y generar la constancia correspondiente pero al no hacerlo, **entonces la notificación respectiva se entiende realizada al vencimiento de ese lapso**, por lo que **la notificación de la sentencia surtió efectos el 26 de septiembre de 2017 (último día del periodo de dos días que tenía el quejoso para acceder al sistema electrónico referido)** y, por ende, el plazo para interponer el recurso de revisión transcurrió del 27 de septiembre al 10 de octubre de 2017, en tanto que el recurso se presentó el 16 de ese último mes.

27. Como puede apreciarse, el referido Tribunal Colegiado estimó que cuando el justiciable no consulta dentro del plazo de dos días a que se refiere el artículo 3o., fracción II, primer párrafo, de la Ley de Amparo, el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, la notificación respectiva se entiende realizada al vencimiento de ese plazo, momento en el que igualmente surte efectos la notificación correspondiente. Dicho de otra manera, si el

interesado no consultó y accedió al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación a más tardar en el día dos del plazo previsto en el citado precepto legal, **la notificación respectiva se entiende hecha en el último segundo de ese día y, simultáneamente surte efectos**, para así iniciar el plazo de impugnación respectivo (si así procede) el día hábil siguiente al vencimiento de esos dos días.

B. Criterio sostenido por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

28. En el desarrollo del juicio de amparo indirecto, la parte quejosa presentó promoción²⁸ en la cual expuso lo siguiente:

"En atención al contenido de los artículos 3o. y 26, fracciones I y IV, de la Ley de Amparo, se solicita a ese Juzgado Federal que las notificaciones personales que se tengan que realizar al suscrito en el presente asunto, sean a través del expediente electrónico que se apertura en el presente índice".

29. El Juez de Distrito dictó acuerdo²⁹ en el cual ordenó que las subsecuentes notificaciones de carácter personal a la parte quejosa, le fueran realizadas por ese medio.

30. Seguido el juicio, se celebró la audiencia constitucional y, posteriormente se dictó sentencia en la que se sobreseyó. En ese fallo se ordenó notificar personalmente a la parte quejosa; sin embargo, al advertir el contenido de las actuaciones realizadas previamente, el Juez dictó nuevo acuerdo a través del cual ordenó notificar la sentencia vía electrónica al quejoso.³⁰

31. El dos de julio de dos mil dieciocho, el actuario adscrito al juzgado de distrito levantó razón en la cual asentó, en lo que interesa, lo siguiente:

"Hago constar que con fundamento en el artículo 30, fracción II, de la ley de Amparo y del artículo 43 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal por el que se regula la integración de los expedientes impresos y electrónico y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica mediante el uso de la firma electrónica con nombre de los usuarios ... respec-

²⁸ Presentada el veintisiete de abril de dos mil dieciocho, ante el Juzgado Tercero de Distrito en la Ciudad de México, en el expediente número 1568/2018.

²⁹ De fecha treinta de abril de dos mil dieciocho.

³⁰ Acuerdo de veintiséis de junio de dos mil dieciocho.

tivamente, de los usuarios: ..., a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto por el artículo 3o. de la Ley de Amparo, **toda vez que en los días veintiocho y veintinueve de junio del año en curso no se generó la constancia de que se haya impuesto del proveído respectivo, se notifica por medio de lista a la parte quejosa, el acuerdo de veintiséis de junio y la sentencia de veinte de junio anterior, ambos del año en curso...**"

32. El dieciséis de julio de dos mil dieciocho, la parte quejosa presentó escrito a través del cual interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo. El recurso fue turnado al Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente lo admitió;³¹ sin embargo, tal determinación fue recurrida por la autoridad responsable a través del recurso de reclamación.³²

33. El recurso de reclamación precisado fue resuelto en el sentido de declararlo procedente pero infundado,³³ para lo cual el Tribunal Colegiado estimó, en lo que interesa, lo siguiente:

- La sentencia de amparo se ordenó notificar en forma personal pero, al advertir que previamente se había ordenado notificar al quejoso por vía electrónica, el Juez dictó acuerdo el veintiséis de junio de dos mil dieciocho, a efecto de subsanar tal irregularidad.

- El dos de julio de dos mil dieciocho, el actuario del juzgado de distrito certificó que la parte quejosa contó los días veintiocho y veintinueve de junio de ese año para acceder al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y notificarse la sentencia de amparo.

- El último día que tenía el quejoso para acceder al sistema precisado era el veintinueve de junio de dos mil dieciocho, contando hasta las 23:59 (veintitrés horas y cincuenta y nueve minutos) para así hacerlo.

- Dado que el quejoso no accedió al sistema indicado en el plazo de dos días en que tenía el deber de notificarse, esa notificación debe entenderse hecha el día siguiente (dos de julio de tal anualidad) y no el propio veintinueve de junio de ese año; ello conforme a lo previsto en el artículo 30, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo; luego, la referida notificación surtió

³¹ Toca R.A. 304/2018. Auto de diecisiete de agosto de dos mil dieciocho.

³² Recurso de reclamación 22/2018, del índice del citado tribunal colegiado de circuito.

³³ Sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciocho.

efectos en esa misma fecha, atento a lo establecido en el artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo.

- Con base en lo anterior, el término para interponer el recurso de revisión transcurrió del tres al dieciséis de julio de dos mil dieciocho, por lo que si el recurso se interpuso el catorce de ese mes, es clara su oportunidad; de ahí lo infundado de los agravios vertidos por la autoridad recurrente.

34. A partir de lo sintetizado puede afirmarse que, en criterio del tribunal indicado, cuando en el amparo, el justiciable solicita le sean notificadas por vía electrónica las actuaciones correspondientes, éste cuenta con el plazo de hasta dos días (conforme al artículo 30, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo) para acceder al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y generar la constancia relativa pero, si dentro de ese plazo no lo hace, **la notificación se entiende realizada al día siguiente al vencimiento de ese plazo, momento en el que también surte efectos y, por tanto, el plazo para impugnar la actuación notificada por ese medio, inicia al día hábil siguiente a aquel en que se tuvo por hecha la comunicación y surtió sus efectos.**

35. De la síntesis realizada se sigue que a pesar de las circunstancias particulares de cada uno de los expedientes materia de la presente contradicción, en los fallos reseñados **se analizó lo relativo al momento en el cual debe considerarse realizada una notificación electrónica en el juicio de amparo cuando la parte a quien debe comunicarse la actuación no accedió al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro del plazo de dos días a que se refiere el artículo 30, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo y, por tanto, no se generó la constancia correspondiente.**

36. Al respecto, en criterio del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito), en tal supuesto debe estimarse hecha la notificación el último día del plazo de dos días a que se refiere la citada porción normativa; mientras que para el **Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la notificación correspondiente se entiende hecha el día hábil siguiente al vencimiento del plazo de dos días indicado.**

37. En este orden, es claro que existen posturas contrarias sobre un mismo aspecto jurídico, pues ambos tribunales dotaron de un contenido específico a los artículos 30, fracción II, segundo párrafo, y 31, fracción III, de la

Ley de Amparo, y a partir de los respectivos ejercicios interpretativos, llegaron a conclusiones distintas sobre el momento en el cual debe entenderse realizada una notificación hecha por medios electrónicos; por ende, la materia de la presente contradicción de criterios se constriñe a dar respuesta al siguiente planteamiento:

¿En qué momento debe entenderse realizada la notificación electrónica cuando el quejoso o tercero interesado no acceden al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, a causa de esa omisión no se genera la constancia de notificación correspondiente?

38. No escapa a esta Sala el hecho de que uno de los criterios contendientes fue emitido por un Tribunal Colegiado de Circuito en auxilio de otro Tribunal Colegiado; sin embargo, ello no es motivo para estimar la inexistencia de la presente contradicción pues como se ha evidenciado, existen posturas discrepantes entre los criterios en contradicción, a lo que se suma el hecho de que ha sido criterio reiterado del Tribunal Pleno el que los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana, pero su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilian, por lo que el criterio emitido por un órgano auxiliar debe estimarse atribuido al tribunal auxiliado.³⁴

VI. Estudio

39. A efecto de establecer el criterio que habrá que regir en el tema a resolver en la presente contradicción de criterios, conviene indicar que las notificaciones judiciales son los actos jurídicos a través de los cuales se comunica legalmente a una persona sobre una determinación adoptada por el Juez con motivo del juicio substanciado ante éste, cuya finalidad es hacer del conocimiento del destinatario el contenido de esa determinación a efecto

³⁴ Al caso resultan ilustrativos los criterios siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN." [Décima Época, registro digital: 2008428, instancia: Segunda Sala, tesis: jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materia constitucional y común, tesis 2a./J. 3/2015 (10a.), página 1656].

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE SUSCITARSE ENTRE LAS SUSTENTADAS POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DE UN CENTRO AUXILIAR." [Décima Época, registro digital: 2004175, instancia: Primera Sala, tesis: aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, materia común, tesis 1a. CLXXXVII/2013 (10a.), página 736].

de que pueda ejercer en forma debida y oportuna el derecho de audiencia y, de ser el caso, ejercer la defensa pertinente.

40. Las notificaciones pueden ser de diversos tipos (personales, por correo, por estrados, por edictos, por instructivo, etcétera); sin embargo, para el caso interesan las que se ordenan en forma personal pues a través de ellas se busca que directamente, interesado en el juicio tenga pleno conocimiento de lo determinado por la autoridad judicial y evitar, quede inaudito, con las implicaciones que ello entraña en cuanto al derecho de defensa.

41. Respecto de las notificaciones, es de particular importancia lo relativo a los diversos momentos que con motivo de éstas pueden presentarse. Así se pueden distinguir entre los siguientes momentos:

- a. Aquel en el cual se ordenan.
- b. El momento en que se practican.
- c. Cuando surten efectos.

42. Para el caso que nos ocupa, resulta fundamental analizar el momento en el cual se tiene hecha una notificación (por corresponder al punto de contradicción); sin embargo, para abordar ese aspecto es conveniente ocuparnos de los diversos momentos atinentes a las notificaciones en el amparo.

43. En ese juicio, las notificaciones personales son particularmente importantes ya que al tratarse de un medio de control constitucional a través del cual el gobernado puede demostrar que un acto de autoridad determinado es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a los tratados internacionales suscritos por México en materia de Derechos Humanos, la debida realización de las notificaciones permite evitar la comisión de irregularidades adicionales a las cuestionadas en el juicio; de ahí que resulte fundamental la existencia de reglas claras y precisas en cuanto a la manera de realizarse, así como a los tiempos procesales que, a partir de la realización de esos actos, regirán dentro del juicio ya que con ello se salvaguardan los derechos de seguridad jurídica, audiencia,³⁵ debido proceso³⁶ y defensa.

³⁵ "AUDIENCIA, GARANTÍA DE. REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS LEYES PROCESALES PARA RESPETARLA." (Séptima Época, registro digital: 239419, instancia: Tercera Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 217-228, enero-diciembre de 1987 y Apéndices, Cuarta Parte, materia común, página 35).

³⁶ "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO." [Décima Época, registro digital: 2003017, instancia: Primera Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, materia constitucional, tesis 1a. LXXV/2013 (10a.), página 881.]

44. Por años, la forma común de realizar notificaciones judiciales fue la escrita por ser un medio a través del cual se genera seguridad jurídica en cuanto a la realización del acto tanto para las partes como para el propio órgano. Al respecto, el artículo 30. de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece³⁷ obligaba a que todas las promociones en ese juicio se realizaran por escrito (salvo las hechas en audiencias, notificaciones y ciertas comparecencias). En contraparte, atento a lo establecido en el artículo 16 constitucional, las actuaciones judiciales debían obrar por escrito; de ahí que las notificaciones en el amparo tuvieran esa forma.

45. Conforme a la interpretación hecha por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la Ley de Amparo abrogada, el momento para ordenar la forma específica en que se notificaría una determinación judicial era aquel en que se emitió el auto, acuerdo, resolución o sentencia a comunicar, pues si no se cumplía ello y la actuación respectiva se notificaba por algún otro medio, se consideraba legal la realizada en un primer momento.³⁸

46. A su vez, el artículo 30 de esa norma³⁹ disponía las reglas formales para la realización de las notificaciones personales en el juicio de amparo;

³⁷ "Artículo 30. En los juicios de amparo todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta ley. ..."

³⁸ "NOTIFICACIONES EN AMPARO. SI NO SE ORDENÓ SU PRÁCTICA EN UNA FORMA ESPECÍFICA, Y SE REALIZARON DOS O MÁS DILIGENCIAS RESPECTO DE UNA MISMA RESOLUCIÓN, SE TOMARÁ EN CUENTA, PARA TODOS LOS EFECTOS PROCESALES, LA PRIMERA QUE SE HAYA LLEVADO A CABO.", (Novena Época, registro digital: 167683, instancia: Primera Sala, tesis: jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, materia común, tesis 1a./J. 18/2009, página 201).

"NOTIFICACIONES EN AMPARO. CUANDO SE EFECTÚEN DOS O MÁS DE UNA MISMA RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE A LA PRIMERA PARA TODOS LOS EFECTOS PROCESALES, SALVO QUE SE HAYA ORDENADO SU PRÁCTICA EN UNA FORMA ESPECÍFICA.", (Novena Época, registro digital: 188568, Instancia: Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, materia común, tesis: 2a. CLXXXVII/2001, página 434).

³⁹ "Artículo 30. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente. (Reformado, D.O.F. 19 de febrero de 1951)

"Las notificaciones personales se harán conforme a las reglas siguientes: (Reformada, D.O.F. 5 de enero de 1988) (Republicada, D.O.F. 11 de enero de 1988 y D.O.F. 1 de febrero de 1988) (F. DE E., D.O.F. 22 de febrero de 1988)

"I. Cuando deban hacerse al quejoso, tercero perjudicado o persona extraña al juicio, con domicilio o casa señalados para oír notificaciones en el lugar de la residencia del Juez o tribunal que conozca del asunto, el notificador respectivo buscará a la persona a quien deba hacerse, para que la diligencia se entienda directamente con ella; si no la encontrare, le dejará citatorio para hora fija, dentro de las veinticuatro horas siguientes; y si no se espera, se hará la notificación por lista.

por su parte, en los artículos 24, 27 y 34 de esa ley se establecían otras reglas de las notificaciones en el juicio de amparo, entre las que destacan:

- Las resoluciones debían ser notificadas a más tardar al día siguiente a aquel en que se hubiesen pronunciado.⁴⁰
- Las notificaciones personales y por lista surtían sus efectos el día siguiente a aquel en que se realizaran y las hechas a la autoridad por oficio, desde la hora de su realización.
- Los plazos procesales comenzaban a correr el día siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación.

47. En el caso de las notificaciones personales, éstas se entendían hechas en el momento mismo de su práctica, por lo que surtían efectos al día hábil siguiente y, por tanto, los plazos surgidos a consecuencia de la notificación (útiles para la impugnación correspondiente, o bien, para atender a lo solicitado por el órgano de amparo), iniciaban al día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación.

48. Así es posible establecer que conforme a ese ordenamiento, las notificaciones personales en el amparo debían realizarse al día siguiente a

"El citatorio se entregará a los parientes, empleados o domésticos del interesado, o a cualquier otra persona que viva en la casa, después de que el notificador se haya cerciorado de que vive allí la persona que debe ser notificada; de todo lo cual asentará razón en autos. Si la notificación debe hacerse en la casa o despacho señalado para oír notificaciones, el notificador entregará el citatorio a las personas que vivan en esa casa o se encontraren en el despacho, asentando razón en el expediente. El citatorio contendrá síntesis de la resolución que deba notificarse. (Reformada, D.O.F. 5 de enero de 1988) (Republicada, D.O.F. 11 de enero de 1988 Y D.O.F. 1 de febrero de 1988)

"II. Cuando no conste en autos el domicilio del quejoso, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, la notificación se le hará por lista. En cambio, si no consta en autos el domicilio del tercero perjudicado o de persona extraña al juicio, ni la designación de casa o despacho para oír notificaciones, el empleado lo asentará así, a fin de que se dé cuenta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al Juez o a la autoridad que conozca del asunto, para que dicten las medidas que estimen pertinentes con el propósito de que se investigue su domicilio. Si a pesar de la investigación se desconoce el domicilio, la primera notificación se hará por edictos a costa del quejoso, en los términos que señale el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"III. Cuando deba notificarse al interesado la providencia que mande ratificar el escrito de desistimiento de la demanda o de cualquier recurso, si no consta en autos el domicilio o la designación de casa o lugar para oír notificaciones, ni se expresan estos datos en el escrito, la petición será reservada hasta que el interesado llene la omisión, notificándose el trámite por lista."

⁴⁰ "Artículo 27. Las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución."

aquel en que fueron ordenadas (a menos que no fuera posible localizar al destinatario) y que éstas se entendían hechas en el momento en el cual se practicó la diligencia de notificación con el destinatario o sus autorizados (mediante el levantamiento del acta correspondiente) o con quien se encontrara en el domicilio (tras haberse dejado el citatorio respectivo), surtiendo efectos esa notificación al día siguiente y, comenzando el plazo correspondiente (para atender a lo solicitado o para impugnar la determinación) el día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación hecha.

49. Debido a las reformas constitucionales en materia de amparo y de derechos humanos realizadas en dos mil once,⁴¹ el tres de abril de dos mil trece entró en vigor una nueva Ley de Amparo que reconoció los avances tecnológicos del momento, para lo cual en su artículo 3o. estableció la posibilidad de utilizar la firma electrónica como un mecanismo para realizar promociones en el juicio de amparo. Respecto de las notificaciones, en los artículos 24 a 32 se establecieron diversas reglas, entre las cuales conviene destacar las siguientes:

- Las notificaciones deberán realizarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al día en que se dictó la determinación a comunicar (artículo 24, primer párrafo).⁴²
- Las notificaciones personales se harán en los casos previstos en el artículo 26, fracción I.
- En las fracciones II y III del artículo 26 se reconocen las notificaciones por oficio y por estrados.
- En el artículo 26, fracción III, se reconoció la posibilidad de realizar notificaciones por medios electrónicos, a condición de que se tenga la firma electrónica.

⁴¹ De seis y diez de junio de ese año.

⁴² "Artículo 24. Las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo deben notificarse a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente, salvo en materia penal, dentro o fuera de procedimiento, en que se notificarán inmediatamente en que sean pronunciadas. La razón que corresponda se asentará inmediatamente después de dicha resolución.

"El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal exclusivamente para oír notificaciones aún las de carácter personal e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades previstas en el artículo 12 de esta ley.

"Cuando el quejoso y el tercero interesado cuenten con firma electrónica y pretendan que los autorizados en términos del párrafo anterior, utilicen o hagan uso de ésta en su representación, deberán comunicarlo al órgano jurisdiccional correspondiente, señalando las limitaciones o revocación de facultades en el uso de la misma."

50. Al respecto, en la exposición de motivos de ese ordenamiento se expresó, en lo que interesa, lo siguiente:

"... uno de los ejemplos de las nuevas exigencias en torno a la impartición de justicia es el caso del alto número de demandas recibidas con motivos de la expedición de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como de las recibidas en contra del Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU).

"Por lo que respecta a la Ley del ISSSTE, durante 2007 se recibieron aproximadamente 169,000 demandas de amparo, mientras que en contra de la aplicación del IETU fue un aproximado de 30,172.

"La presentación, seguimiento y desahogo de acciones presentadas, ha determinado la necesidad de inclusión de nuevos mecanismos para la atención de éstas, siendo indispensable el uso de tecnologías de la información para garantizar la justicia expedita a la que nos hemos referido. Estas circunstancias originaron que el Consejo de la Judicatura Federal, tomara medidas inmediatas para hacer frente a esa extraordinaria carga de trabajo.

"Lo anteriormente señalado es muestra inequívoca de la **urgente necesidad de orientar la impartición de justicia en todas sus vertientes hacia procesos ágiles, transparentes y accesibles a la población, a efecto de garantizar la justicia expedita a la que hace referencia el artículo 17 constitucional.** Toda vez que existen experiencias de aplicación muy exitosas desde el ámbito del Poder Ejecutivo Federal en el ámbito de la firma electrónica y una plena conciencia y permanente labor del Poder Judicial de la Federación en actualizar sus formas de impartición de justicia, es que hemos incluido como un punto fundamental de la presente iniciativa, la modernización en el trámite de los juicios de amparo a través de la firma electrónica.

"Además, con esta propuesta de reformas y adiciones, **se otorgará mayor certidumbre jurídica a los usuarios del sistema de impartición de justicia** respecto del procedimiento en el que intervienen ante los órganos jurisdiccionales **ya que incorpora al texto de la nueva Ley de Amparo, la regulación del mecanismo de firma electrónica, así como otros temas que coadyuvan en la agilidad del procedimiento** y a la participación de las autoridades responsables de promulgación y publicación, en tratándose de amparo contra normas generales.

"Descripción del contenido de la reforma.

"La presente iniciativa **propone establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse por escrito, o bien, que la parte que así lo solicite expresamente pueda hacerlo vía electrónica a través del uso de la firma electrónica,** entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, **como opción** para consultar, enviar y recibir promociones, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, **la cual producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.**

"Con motivo de la utilización de este mecanismo, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación **deberán integrar un expediente físico y paralelamente un expediente electrónico.** Para el cumplimiento de esta disposición, los titulares de los órganos jurisdiccionales serán responsables respecto de la digitalización de las promociones y los documentos que presenten las partes.

"A través de la firma electrónica podrán presentarse promociones electrónicas hasta veinticuatro horas previas al día de su vencimiento. **Así mismo, se establece que la presentación de las demandas o promociones de término podrán hacerse también ante la oficina de correspondencia común respectiva.**

"Se señala que **las resoluciones deben ser notificadas a más tardar dentro del tercer día hábil siguiente al en que se hubiesen pronunciado y se asentará la razón que corresponda inmediatamente después de dicha resolución. Sin embargo, se adiciona que las notificaciones podrán realizarse por vía electrónica a las partes que expresamente así lo soliciten, y que previamente hayan obtenido la firma electrónica.**

"En cuanto a las notificaciones por lista se establece que se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución en lugar visible y de fácil acceso, así como en el Portal de Internet del Poder Judicial de la Federación. Debe destacarse que, **en caso de que alguna de las partes del juicio, no se presentaren a oír la notificación personal, o no hubiesen generado la constancia electrónica de la consulta de los expedientes respectivos, en tratándose de que las partes cuenten con la firma electrónica, se tendrá por hecha.**

Además, se prevén las notificaciones electrónicas, siempre que las partes así lo hayan solicitado expresamente.

"Las partes que cuenten con firma electrónica les será generada una constancia de la consulta realizada, misma que acreditará que el usuario se hizo sabedor de una determinación judicial, la que, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por la otra, hará una impresión que agregará al expediente físico correspondiente como constancia de notificación para que surta todos los efectos legales correspondientes.

"De igual manera se prevé que el quejoso y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones a cualquier persona que tenga capacidad legal, quienes además podrán interponer por escrito, o vía electrónica a través del uso de la firma electrónica, los recursos y demás actos procesales que procedan, pero, en estos casos, el quejoso o tercero perjudicado deberá comunicar al órgano jurisdiccional las limitaciones o revocación de facultades del uso de su clave, toda vez que **la utilización de la misma, equivale a la firma autógrafa de quien siendo parte del juicio lleva a cabo cualesquiera de las referidas promociones.**

"Por lo que hace a las notificaciones dirigidas al titular del Poder Ejecutivo Federal, se prevé que puedan ser llevadas a cabo mediante el uso de la firma electrónica.

"Se propone establecer que las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros perjudicados que hayan solicitado el uso de la firma electrónica, la primera notificación les sea entregada por oficio escrito, o bien, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, o a través de la firma electrónica, en el entendido de que este último supuesto solamente operará en los casos en los que así se hubiere solicitado expresamente.

"En este orden de ideas, **también se establece la obligatoriedad para las autoridades responsables que cuenten con la firma electrónica, de ingresar al sistema de información electrónica todos los días, a fin de obtener su constancia de consulta electrónica respectiva en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado,** salvo las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión que será en el plazo de veinticuatro horas. Se entiende generada la constancia de consulta electrónica cuando el sistema de información electrónico produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico.

"La iniciativa también establece medidas para evitar que la autoridad responsable, o bien, el quejoso o tercero perjudicado se abstengan de ingre-

sar al sistema con el fin de no generar la constancia de consulta, para lo cual se propone facultar al órgano jurisdiccional para tener por hecha la notificación en esos casos, o bien, en asuntos que por su especial naturaleza así lo requieran, ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"Como se dijo anteriormente, uno de los principales aspectos que motivan este aspecto de la iniciativa es **promover la simplificación de la actuación procesal tanto para los órganos jurisdiccionales como para los usuarios del sistema de impartición de justicia como una medida que contribuya a la desregulación**. Por ello, se prevé que en aquellos asuntos en los que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, como por ejemplo en tratándose de altas cargas de trabajo debidamente justificadas por la presentación de demandas masivas –como sucedió respecto de la expedición de la Ley del ISSSTE–, podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta. La resolución que recaiga a esta solicitud podrá ser recurrida a través del recurso de queja previsto en la propia Ley de Amparo.

"Finalmente, como un mecanismo complementario que permitirá la agilización del procedimiento y la forma en la que intervienen las autoridades señaladas como responsables en tratándose de amparo contra normas generales se establece que en el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios, con lo cual se pretende evitar la ociosa y costosa intervención de estas autoridades en el juicio que se ha venido desarrollando, aun cuando en la generalidad de los casos sus actos no son impugnados por vicios propios, sino por la simple circunstancia de intervenir en el proceso de formación de la ley y ser señaladas como autoridades responsables, a pesar de que, conforme a los criterios jurisprudenciales establecidos, carecen de legitimación para defender el contenido de la norma general que se impugne y aun concediéndose el amparo resulta ocioso pretender el cumplimiento de la sentencia por parte de estas autoridades.

"En congruencia con lo anterior, se propone señalar que, en tratándose de amparo contra normas generales, las autoridades que hubieren intervenido, únicamente rendirán informe previo cuando la impugnación refiera vicios propios de dichas autoridades. La omisión de la presentación de informe no dará lugar a sanción alguna, ni tampoco impedirá al órgano jurisdiccional que examine los actos referidos, si se advierte un motivo de inconstitucionalidad.

"Una hipótesis jurídica de naturaleza semejante se propone en tratándose del informe con justificación. De esta manera, y de forma complementaria al mecanismo de firma electrónica, la iniciativa propuesta en este rubro contribuye al ahorro de recursos."

51. De lo transcrito se conoce que para introducir en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto la firma electrónica (FIREL) como las notificaciones hechas por vía electrónica, el legislador tuvo en consideración lo sucedido con motivo de la gran cantidad de amparos promovidos en contra de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y, en aras de facilitar el acceso a la impartición de justicia en forma rápida, se consideró que a petición del interesado, se pudieran utilizar medios más rápidos para la promoción, sustanciación y tramitación del juicio de amparo, como lo son las plataformas electrónicas.

52. Esto es, el legislador consideró que para acceder a los medios electrónicos, sería el propio justiciable quien decidiría si los utiliza o, no pues no, se trata de un mecanismo obligatorio para substanciar el juicio de amparo, sino de una posibilidad adicional a la tradicional forma escrita utilizada en el amparo desde su creación; además se dispuso la necesidad de acceder a través de la firma electrónica que se equipara a la firma autógrafa. Adicionalmente, este medio de acceso permitiría igualmente que las notificaciones personales se realicen por medios electrónicos (si así lo solicita el interesado), ya que por ese mecanismo se podría agilizar la tramitación del juicio y reducir los plazos correspondientes, para hacer efectivo lo previsto en el artículo 17 constitucional. Así, la firma electrónica permite tanto promover en el juicio de amparo, como el realizar notificaciones electrónicas a quienes así lo soliciten al juzgador.

53. El reconocimiento de esta novedosa forma de realizar notificaciones trajo consigo la necesidad de crear nuevas reglas aplicables para esa particular forma de comunicar actuaciones en el juicio de amparo. Al respecto, conviene tener en consideración lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Amparo, el cual establece:

"Artículo 30. Las notificaciones por vía electrónica se sujetarán a las reglas siguientes:

"I. A los representantes de las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, así como cualesquier otra que tuviere intervención en el juicio, la primera notificación deberá

hacerse por oficio impreso, en los términos precisados en el artículo 28 de esta ley y excepcionalmente a través de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.

"A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo anterior, cuando el domicilio se encuentre fuera del lugar del juicio, la primera notificación se hará por correo, en pieza certificada con acuse de recibo por medio de oficio digitalizado, con la utilización de la firma electrónica.

"En todos los casos la notificación o constancia respectiva se agregará a los autos.

"Las autoridades responsables que cuenten con firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en cuyo caso el plazo será de veinticuatro horas.

"De no generarse la constancia de consulta antes mencionada, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación y se dará por no cumplida por la autoridad responsable la resolución que contenga. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, asentará en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores.

"En aquellos asuntos que por su especial naturaleza, las autoridades responsables consideren que pudiera alterarse su normal funcionamiento, éstas podrán solicitar al órgano jurisdiccional la ampliación del término de la consulta de los archivos contenidos en el sistema de información electrónica.

"El auto que resuelva sobre la ampliación podrá ser recurrido a través del recurso de queja en los plazos y términos establecidos para las resoluciones a las que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley;

"II. Los quejosos o terceros interesados que cuenten con firma electrónica están obligados a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y obtener la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de esta ley, en un plazo máximo de dos días a partir de que el órgano jurisdiccional la hubiere enviado, con excepción de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, en cuyo caso, el plazo será de veinticuatro horas.

"De no ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro de los plazos señalados, el órgano jurisdiccional que corresponda tendrá por hecha la notificación. Cuando el órgano jurisdiccional lo estime conveniente por la naturaleza del acto podrá ordenar que las notificaciones se hagan por conducto del actuario, quien además, hará constar en el expediente cualquiera de las situaciones anteriores, y

"III. Cuando por caso fortuito, fuerza mayor o por fallas técnicas se interrumpa el sistema, haciendo imposible el envío y la recepción de promociones dentro de los plazos establecidos en la ley, las partes deberán dar aviso de inmediato, por cualquier otra vía, al órgano jurisdiccional que corresponda, el que comunicará tal situación a la unidad administrativa encargada de operar el sistema. En tanto dure ese acontecimiento, se suspenderán, únicamente por ese lapso, los plazos correspondientes.

"Una vez que se haya restablecido el sistema, la unidad administrativa encargada de operar el sistema enviará un reporte al o los órganos jurisdiccionales correspondientes en el que deberá señalar la causa y el tiempo de la interrupción del sistema, para efectos del cómputo correspondiente.

"El órgano jurisdiccional que corresponda deberá notificar a las partes sobre la interrupción del sistema, haciéndoles saber el tiempo de interrupción, desde su inicio hasta su restablecimiento, así como el momento en que reinicie el cómputo de los plazos correspondientes."

54. Como puede apreciarse, el precepto transcrito contiene las reglas a observar respecto de las notificaciones electrónicas, dentro de las cuales destacan las siguientes:

A. Respetto de las autoridades:

- Tanto las autoridades responsables como las autoridades que tengan el carácter de terceros interesadas excepcionalmente podrán ser notificadas por medio de oficio digitalizado mediante la utilización de la firma electrónica.
- El órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los oficios digitalizados que contengan las determinaciones judiciales a notificar a las autoridades.
- Las autoridades que tengan firma electrónica están obligadas a ingresar al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación todos los días y,

en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.

- Si la autoridad de que se trate no accede al referido sistema en el plazo máximo de dos días a partir de que el órgano de amparo envió el oficio digitalizado, se tendrá por hecha la notificación respectiva.
- En el caso de las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión, el plazo precisado en el punto que antecede será de veinticuatro horas.

B. Respetto de los quejosos y terceros interesados:

- Los quejosos que cuenten con firma electrónica y así lo estimen pertinente, podrán solicitar al órgano de amparo ser notificados por ese medio.
- De haberse así solicitado, el órgano de amparo está obligado a cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, los acuerdos, determinaciones o resoluciones que deban notificarse personalmente a los quejosos o terceros interesados.
- Los quejosos o terceros interesados que así lo hayan solicitado, deben ingresar todos los días al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, en caso de existir alguna notificación, el propio sistema generará la constancia respectiva.
- De no ingresar al sistema precisado en el término de dos días a partir de que se envió la determinación correspondiente, se tendrá por realizada la notificación.
- Tratándose de actuaciones dictadas en el cuaderno de suspensión, el plazo será de veinticuatro horas.

55. En cuanto al momento en el cual surten efectos las notificaciones realizadas en el juicio de amparo, el artículo 31 de la Ley de Amparo⁴³ establece las siguientes reglas:

⁴³ "Artículo 31. Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:
"I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas.
"Cuando el oficio que contenga el auto o resolución que se debe notificar se envíe por correo y no se trate de la suspensión, en la fecha que conste en el acuse de recibo, siempre y cuando sea un día hábil. En caso contrario, a la primera hora del día hábil siguiente;

- Las notificaciones a las autoridades responsables y a las autoridades tercero interesadas surtirán efectos desde el momento en que quedó legalmente realizada, siempre y cuando sea un día hábil o, en su defecto, a la primera hora del día hábil siguiente (fracción I).

- Las realizadas en forma electrónica, cuando se genere la constancia correspondiente (fracción III).

- Las demás, el día siguiente al de la práctica de la notificación personal o la fijación y publicación de la lista (fracción II).

56. Como puede apreciarse, en la fracción III del artículo 31 de la Ley de Amparo se establece el supuesto en el cual el quejoso cumple con el deber de ingresar en forma diaria al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, a causa de ello, se genera la constancia de notificación correspondiente, en cuyo caso la notificación surte efectos en ese momento pues esa constancia contiene el aviso de la hora en que se generó y realizó la consulta.

57. Destaca que en las fracciones I y III de ese precepto se reguló el momento en cual surten efectos las notificaciones a las autoridades responsables y a las autoridades tercero interesadas, así como las hechas por medios electrónicos cuando se consultó dentro del plazo máximo de dos días el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación; por su parte, en la fracción II de esa norma se reguló que "las demás" notificaciones (como son las realizadas por lista o en forma personal por escrito); de ahí que lo previsto en esa fracción corresponda a un supuesto aplicable en forma residual para aquellas notificaciones que no tengan expresamente previsto en momento en el cual surten efectos.

"II. Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente ley. Tratándose de aquellos usuarios que cuenten con firma electrónica, la notificación por lista surtirá sus efectos cuando llegado el término al que se refiere la fracción II del artículo 30, no hubieren generado la constancia electrónica que acredite la consulta de los archivos respectivos, debiendo asentar el actuario la razón correspondiente; y,

"III. Las realizadas por vía electrónica cuando se genere la constancia de la consulta realizada, la cual, por una parte, el órgano jurisdiccional digitalizará para el expediente electrónico y, por otra, hará una impresión que agregará al expediente impreso correspondiente como constancia de notificación.

"Se entiende generada la constancia cuando el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación produzca el aviso de la hora en que se recupere la determinación judicial correspondiente, contenida en el archivo electrónico."

58. Tal es el caso de las notificaciones personales cuando el quejoso o tercero interesado incumplen el deber de ingresar en forma diaria al sistema en comento; ello, pues tal supuesto no ésta expresamente regulado en las fracciones I y III del artículo 31 de la Ley de Amparo; por consiguiente, conforme a la fracción II de ese numeral, en tal caso debe estimarse que la notificación surte efectos al vencimiento del plazo de dos días que se otorga para acceder al sistema; lo anterior, máxime que en esa fracción se refiere al supuesto en el cual el usuario cuenta con firma electrónica y se ordena una notificación por lista, la cual no es consultada en el plazo indicado y, ante ello, se considera que surtió efectos esa notificación (por lista), al vencimiento del plazo de dos días que se tiene para acceder al sistema.

59. De lo hasta ahora explicado, se puede establecer que conforme a la Ley de Amparo en vigor, las notificaciones personales al quejoso o al tercero interesado pueden realizar, de dos maneras distintas, a saber: (1) de forma escrita, o bien, (2) por medios electrónicos.

60. Al igual que sucedía con la Ley de Amparo abrogada, en principio, el momento para precisar la forma en que una determinación debe ser notificada a los interesados, es en el acuerdo, proveído, resolución o sentencia correspondiente, pues desde ese momento en que el órgano de amparo podrá establecer si considera necesario notificar tal determinación mediante una forma especial, según las circunstancias del caso y el contenido propio de la actuación a comunicar.

61. Esta regla aplica igualmente tanto para notificaciones personales en forma escrita como para las realizadas en forma electrónica, pues aunque el quejoso o tercero interesado hayan solicitado expresamente que las notificaciones personales se les realicen por medios electrónicos y el juzgador lo haya acordado favorable con anterioridad y, en el acuerdo a comunicar, por error, descuido, o simplemente por así estimarlo adecuado, el órgano de amparo haya ordenado en forma genérica la notificación, es al actuario a quien corresponderá practicar esa notificación como corresponda (en el caso precisado, por medios electrónicos) y cargar en el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, el archivo correspondiente a efecto de que pueda ser notificado en forma debida.

62. Cabe agregar que es innecesario que el actuario levante una razón en la cual se haga constar que el quejoso o tercero interesado solicitaron ser notificados por medios electrónicos, ni menos aún que el juzgador dicte un acuerdo en el que subsane tal irregularidad a efecto de ordenar la notificación por medios electrónicos; ello, porque es suficiente la existencia (en el expe-

diente correspondiente) de un acuerdo en el que se ordenó notificar por medios electrónicos a esas partes y toda vez que corresponde al actuario el realizar las notificaciones en los juicios de amparo conforme a lo actuado y ordenado en cada expediente.

63. Ahora bien, en cuanto al momento en el cual se entienden hechas las notificaciones personales (ya sean escritas o electrónicas), claramente la Ley de Amparo vigente no contiene alguna disposición al respecto; sin embargo, debe tenerse en consideración lo siguiente:

64. El ordenamiento en comento dispuso que las notificaciones de las resoluciones deben hacerse, a más tardar, dentro del tercer día hábil a aquel en que se emitió (artículo 24).

65. Tratándose de notificaciones personales escritas, pueden presentarse diversos supuestos a saber:

I. Cuando el quejoso o tercero interesado (o sus autorizados) se encuentran en el domicilio señalado.

En este caso, el actuario levantará el acta correspondiente y entregará copia de la resolución a notificar [artículo 24, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo]. En tal supuesto la notificación se entiende hecha en el momento mismo de la diligencia correspondiente y surtirá efectos el día hábil siguiente al día de su realización (conforme al artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo).

II. Cuando el quejoso o tercero interesado (o sus autorizados) no se encuentran en el domicilio señalado.

Es necesario que el actuario deje un citatorio en poder de quien se encuentre en el domicilio para que el interesado acuda al órgano de amparo dentro de los dos días hábiles siguientes para notificarse. Aquí pueden presentarse dos supuestos distintos:

a. La parte a notificar se presenta dentro de los dos días señalados en el citatorio, caso en el cual el actuario levantará el acta correspondiente, siguiendo lo previsto en el artículo 27, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo.

b. La parte no se presenta en el plazo indicado, en cuyo caso la notificación se hará por lista y por lista en una página electrónica [artículo 27, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo]. En este supuesto, la notificación se

entiende hecha cuando se publique la lista y se fije en el local del órgano (artículo 29 de la Ley de Amparo) y surtirá sus efectos la notificación correspondiente al día siguiente a ese día (artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo).

III. Si el domicilio está cerrado y nadie acude al llamado del actuario.

En este supuesto, el actuario hará constar tal situación en un acta y fijará un aviso en la puerta del domicilio para que dentro de los dos días hábiles siguientes el interesado acuda al órgano correspondiente a notificarse. En ese caso pueden presentarse los siguientes supuestos:

a. La parte a notificar se presenta dentro de los dos días señalados, caso en el cual el actuario levantará el acta correspondiente, siguiendo lo previsto en el artículo 27, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo.

b. La parte no se presenta en el plazo indicado, en cuyo caso la notificación se hará por lista y por lista en una página electrónica [artículo 27, fracción I, inciso c), de la Ley de Amparo]. Así, la notificación se entiende hecha cuando se publique la lista y se fije en el local del órgano (artículo 29 de la Ley de Amparo) y surtirá sus efectos la notificación correspondiente al día siguiente a ese día (artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo).

66. Ahora bien, dado que en las notificaciones electrónicas no es necesario que el actuario se constituya en domicilio alguno puesto que el quejoso o tercero interesado tienen el deber de ingresar diario al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, entonces los supuestos que pueden presentarse con motivo de esta modalidad de notificaciones no son los mismos sino más sencillos, a saber:

I. El quejoso o tercero interesado diariamente cumplen el deber de acceder al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y, ante ello, el día siguiente a aquel en que se dictó el acuerdo a notificar y se cargó en ese sistema, igualmente fue generada la constancia de notificación. En este caso, la notificación se entiende hecha y surte efectos en ese momento (artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo).

II. El quejoso o tercero interesado accede al sistema al segundo día siguiente a aquel en que se cargó el acuerdo o resolución a notificar. Dado

que la parte respectiva cumplió con el deber de acceder al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación dentro del plazo máximo de dos días que se le otorga, la constancia correspondiente se genera ese segundo día y en ese mismo momento, en forma simultánea, se tiene hecha la notificación y por surtidos sus efectos (artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo).

III. La parte a quien se ordenó notificar personalmente por medios electrónicos no accedió dentro del plazo máximo de dos días al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación. Este es el caso en que se centra la presente contradicción de tesis.⁴⁴

67. En lo que interesa, el último supuesto, ante el incumplimiento del deber de acceder diariamente al sistema de notificaciones del Poder Judicial de la Federación, no se genera una constancia de notificación en la cual se precise la hora en que se accedió al sistema y deba entenderse por realizada la notificación y que la misma surtió efectos; por el contrario, ese incumplimiento imposibilita la generación de la constancia correspondiente y, por tanto, en principio, no puede establecerse el momento en que se entiende hecha la notificación ni cuándo surtió sus efectos.

68. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios a través de los cuales ha fijado los siguientes criterios:

- En el juicio de amparo, los términos para la presentación de la demanda y promociones comprenden las veinticuatro horas naturales.⁴⁵
- Cuando se reclaman leyes con motivo de su entrada en vigor, el plazo para promover el juicio inicia desde las cero horas del día de inicio de la vigencia.⁴⁶

⁴⁴ Destaca que este supuesto es similar al descrito en el punto II, inciso a), del párrafo 64 de esta ejecutoria, por lo que resultaría óptimo dar el mismo tratamiento o, en su caso, uno análogo (de resultar posible), según las condiciones particulares de cada modalidad de notificación.

⁴⁵ "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL DÍA DE TÉRMINO PARA SU PRESENTACIÓN ANTE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES COMPRENDE LAS VEINTICUATRO HORAS NATURALES.", (Novena Época, registro digital: 166689, Instancia: Segunda Sala, tesis: jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia común, tesis 2a./J. 106/2009, página 154).

⁴⁶ "LEYES AUTOAPLICATIVAS. EL PLAZO DE TREINTA DÍAS PARA PROMOVER EL AMPARO INICIA DESDE LAS CERO HORAS DEL MISMO DÍA EN QUE ENTRAN EN VIGOR." (Novena Época, registro digital: 194893, Instancia: Pleno, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, materia constitucional, común, tesis P. CIX/98, página 251).

- Si la ley reclamada como autoaplicativa inicia su vigencia en un día inhábil, el cómputo para su impugnación inicia el primer día hábil posterior.⁴⁷
- Los plazos para interponer los recursos en el amparo inician a las cero horas del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la determinación a recurrir.⁴⁸
- El plazo para promover el amparo no puede reducirse a causa de los horarios fijados por las autoridades responsables, ya sea en leyes u otros instrumentos normativos.⁴⁹
- Cuando la ley no establece el momento en el cual surten efectos las notificaciones hechas con base en esa ley, debe estimarse que ello sucede en el mismo momento de la notificación, a menos de que exista expresamente una regla distinta.⁵⁰
- Cuando una norma limita o reduce por unas horas el plazo para promover el amparo el día de su vencimiento, la demanda puede presentarse dentro de la primera hora hábil del día siguiente al del vencimiento.⁵¹

⁴⁷ "LEYES AUTOAPLICATIVAS. CUANDO EL PLAZO PARA IMPUGNARLAS INICIA EN DÍA INHÁBIL, NO DEBE CONTARSE ÉSTE." (Novena Época, registro digital: 193923, Instancia: Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, mayo de 1999, materia común, tesis 2a. LXI/99, página 506).

⁴⁸ "QUEJA. EL TÉRMINO PARA INTERPONER ESTE RECURSO EN CONTRA DEL AUTO QUE CONCEDA O NIEGUE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LAS CERO HORAS DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS SU NOTIFICACIÓN." (Novena Época, registro digital: 173484, Instancia: Primera Sala, tesis: jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de 2007, materia común, tesis 1a./J. 92/2006, página 380).

⁴⁹ "AMPARO DIRECTO. EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA NO PUEDE RESTRINGIRSE POR EL HORARIO DE LABORES FIJADO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O EN LEYES SECUNDARIAS." (Novena Época, registro digital: 166743, Instancia: Segunda Sala, tesis: jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia común, tesis 2a./J. 107/2009, página 96).

⁵⁰ "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA." [Décima Época, registro digital: 2014199, Instancia: Pleno, tesis: jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia común, tesis P./J. 11/2017 (10a.), página 7].

⁵¹ "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS." (Novena Época, registro digital: 166687, Instancia: Segunda Sala, tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia común, tesis 2a./J. 108/2009, página 154).

69. De las ejecutorias que dieron origen a los criterios sintetizados se sigue que este Alto Tribunal ha sido sumamente enfático en considerar que los plazos previstos dentro del juicio de amparo están integrados por días completos de veinticuatro horas cada uno (iniciando desde las cero horas y concluyendo a las veinticuatro horas) y, en particular, por lo que hace al último día de esos plazos (de vencimiento), se ha considerado que cuando no se garantiza la integridad de las veinticuatro horas correspondientes, entonces es posible adoptar otro tipo de medidas a efecto de garantizar a los justiciables la integridad de los plazos con los cuentan, ya sea para promover o atender requerimientos de los órganos correspondientes.

70. A partir de lo anterior, esta Sala considera que ante el plazo de tolerancia de dos días concedido por el legislador a favor del quejoso o del tercero interesado para acceder al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación a consultar los acuerdos cuya notificación personal electrónica esté pendiente de realizarse, se integra por dos días de veinticuatro horas cada uno, por lo que tal tolerancia concluye al primer segundo de la primera hora del tercer día hábil siguiente a aquel en que se cargó en tal sistema, el acuerdo, resolución o sentencia a notificar; por tanto, en caso de que ese plazo transcurra y el interesado no acceda al referido sistema dentro de los dos días precisados, la notificación electrónica debe entenderse hecha en el primer momento del tercer día indicado, momento en el cual igualmente surte efectos, de conformidad con la regla genérica prevista en el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo.

71. En efecto, tomando en consideración que una de las finalidades de incorporar en la Ley de Amparo la modalidad de notificar personalmente por medios electrónicos fue el permitir la celeridad en el juicio de amparo (que por su naturaleza, en principio, es un mecanismo de control de constitucionalidad sumario), ante la previsión del legislador de establecer el momento en que se presumirá realizada una notificación electrónica después de transcurrido el plazo de dos días a que se refiere el artículo 30, fracción II, de la Ley de Amparo, y toda vez que según se ha expresado, dentro del juicio de amparo, los plazos deben computarse por días completos de veinticuatro horas y el vencimiento de esos plazos ocurre a las veinticuatro horas del último día del plazo, entonces es incuestionable que cuando el quejoso o tercero interesado no acceden dentro de los dos días con los que cuentan al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, la notificación correspondiente se entiende hecha en el primer instante del día siguiente al del vencimiento de ese plazo y, por tanto, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo; es decir, en ese mismo momento surte sus efectos.

72. La anterior conclusión es acorde al texto del propio artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo, en el cual se refiere que cuando el destinatario de la comunicación tenga firma electrónica, la notificación por lista surtirá efectos cuando haya transcurrido el plazo de dos días (previsto en el numeral 30, fracción II, de esa norma) y, al no generarse la constancia correspondiente, el actuario levante la razón correspondiente.

73. Al respecto, debe precisarse que la referida razón actuarial sustituye a la constancia de notificación generada por el sistema electrónico y sólo debe hacer constar la fecha en que el acuerdo a notificar se cargó en el sistema y los dos días hábiles que transcurrieron para su consulta, así como que no se accedió al sistema dentro de esos días, pero sin que tal razón actuarial tenga por efecto que, ante el incumplimiento de acceder al sistema por parte del interesado, el órgano de amparo deba dicta un nuevo proveído en el cual ordene notificar por lista la determinación respectiva; ello pues la Ley de Amparo no establece que cuando se incumpla ese deber, deba procederse de esa manera.

74. Además –se insiste–, la finalidad de incorporar en ese ordenamiento las notificaciones electrónicas fue el dar mayor celeridad a los juicios de amparo mediante la utilización de instrumentos tecnológicos, siempre a solicitud del interesado, quien ante el beneficio que ello le representa, asume un deber específico como lo es el consultar en forma diaria el sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, siendo que incluso, el legislador le otorgó un plazo de gracia o extensión respecto de tal obligación, al ampliar el deber diario a un plazo de dos días como máximo para realizar esa consulta.

75. Cabe agregar que lo considerado en la presente resolución es acorde con lo considerado por el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 57/2015, de la cual derivó la jurisprudencia de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO. CUANDO LA LEY QUE RIGE EL ACTO RECLAMADO NO ESTABLECE EL MOMENTO EN EL CUAL SURTEN EFECTOS LAS NOTIFICACIONES, DEBE ESTIMARSE QUE ELLO OCURRE EN EL INSTANTE MISMO DE LA NOTIFICACIÓN, POR LO QUE EL CÓMPUTO PARA LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE NOTIFICÓ EL ACTO Y ÉSTA SURTIÓ EFECTOS, INDEPENDIEMENTE DE LA MATERIA."⁵²

⁵² Décima Época, registro digital: 2014199, Instancia: Pleno, tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia común, tesis P./J. 11/2017 (10a.), página 7 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas.»

lo anterior, porque en esa ejecutoria se determinó que cuando una norma no establece el momento en el cual surte efectos la notificación de un acto, se presume que ello ocurre en el mismo momento en que se practica la notificación respectiva, ya que si el legislador deseara que se tratara de momentos diferentes, así lo expresaría en la legislación respectiva.

76. Luego, dado que en el caso el legislador no estableció el momento en el cual se estima hecha la notificación electrónica pero sí otorgó un plazo de dos días cuyo vencimiento ocurre en el último instante del último minuto del segundo de esos dos días, entonces es claro que la notificación debe entenderse hecha al vencimiento de esos dos días; es decir, el tercer día hábil siguiente, pues de haber deseado una regla distinta, el legislador así lo habría previsto en forma expresa.

77. También, debe indicarse que la conclusión alcanzada a partir de la interpretación sistemática, histórica y funcional de la Ley de Amparo, es acorde con lo previsto en el artículo 24 de ese ordenamiento, conforme con el cual las resoluciones dictadas en el amparo deben ser notificadas, a más tardar, dentro del tercer día al que fueron emitidas. Se afirma lo anterior, ya que una vez emitida la determinación a notificar personalmente por medios electrónicos, ésta debe ser cargada en el sistema precisado por parte del funcionario judicial designado al efecto,⁵³ por lo que los dos días hábiles siguientes a la emisión de ese acuerdo, resolución o sentencia, son a los que se refiere el artículo 30, fracción II, de la ley de la materia y con los que cuenta el interesado para acceder al sistema, de tal suerte que en caso de no hacerlo en ese plazo y dado que el día del vencimiento debe incluir las veinticuatro horas hábiles que lo conforman, será en el tercer día hábil siguiente a la expedición del acuerdo a comunicar que se tenga por hecha la notificación y surta sus efectos, para lo cual –según se ha explicado– el actuario levantará la razón respectiva en que así lo haga constar.

78. Así, a partir de lo explicado, se considera que lo previsto en el artículo 31, fracción III, de la Ley de Amparo no es aplicable (ni por analogía) al caso en que ha transcurrido el plazo establecido en el artículo 30, fracción II, de esa norma, pues al no generarse la constancia de notificación por la falta de consulta y acceso del quejoso o tercero interesado al sistema electrónico del

⁵³ De conformidad con el artículo 90 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los centros de justicia penal federal.

Poder Judicial de la Federación, se actualiza el supuesto genérico previsto en la fracción II del artículo 30 de Ley de Amparo.

VII. Jurisprudencia que debe prevalecer

79. Con fundamento en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

NOTIFICACIONES REALIZADAS POR VÍA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO NO INGRESA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE DOS DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL ÓRGANO DE AMPARO ENVIÓ LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE, SE ENTIENDEN HECHAS Y SURTEN SUS EFECTOS EN EL PRIMER INSTANTE DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL VENCIMIENTO DE ESE PLAZO. En diversas ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios en los cuales se ha sostenido que en el juicio de amparo los plazos inician a las cero horas del día respectivo y los términos para presentar promociones comprenden las veinticuatro horas naturales del último día, así mismo que cuando la ley que rige al acto no prevé el momento en el cual surten efectos las notificaciones, será en el mismo momento de su realización. Por su parte, la Ley de Amparo establece la posibilidad del quejoso o del tercero interesado que quisiera ser notificado por medios electrónicos, expresarlo así ante el órgano de amparo, quien queda obligado a enviar los acuerdos, resoluciones o sentencias a notificar de manera personal para que, por ese medio, el interesado pueda ser comunicado. A su vez, el solicitante adquiere el deber de ingresar en forma diaria (y hasta por el plazo máximo de dos días hábiles) al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación para consultar las notificaciones correspondientes, con lo cual se genera la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de ese ordenamiento. A partir de lo anterior, de la interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 24, 30, fracción II y 31, fracciones I, II y III, de la Ley de Amparo, se concluye que cuando el quejoso o el tercero interesado no consulta el sistema indicado dentro del plazo máximo de dos días hábiles posteriores al envío de la actuación a notificar, la notificación debe entenderse hecha en el primer instante del día hábil siguiente al vencimiento de ese plazo de dos días (momento en el cual igualmente surte sus efectos), pues de esa manera se respeta en forma integral el plazo otorgado por el legislador; ello en el entendido de que al vencimiento de ese plazo, el actuario debe levantar la razón a que se refiere la fracción II del artículo 31 de la ley de la materia a efecto de hacer constar el momento en que se realizó la respectiva notificación electrónica.

80. Por lo anteriormente expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis, entre los criterios sustentados por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito) y el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora Icaza, José Fernando Franco González Salas y presidente Javier Laynez Potisek (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto en contra de las consideraciones.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NOTIFICACIONES REALIZADAS POR VÍA ELECTRÓNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO O EL TERCERO INTERESADO NO INGRESA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE DOS DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE EL ÓRGANO DE AMPARO ENVIÓ LA DETERMINACIÓN CORRESPONDIENTE, SE ENTIENDEN HECHAS Y SURTEN SUS EFECTOS EN EL PRIMER INSTANTE DEL DÍA HÁBIL SIGUIENTE AL VENCIMIENTO DE ESE PLAZO. En diversas

ejecutorias, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios en los cuales se ha sostenido que en el juicio de amparo los plazos inician a las cero horas del día respectivo y los términos para presentar promociones comprenden las veinticuatro horas naturales del último día, así mismo que cuando la ley que rige al acto no prevé el momento en el cual surten efectos las notificaciones, será en el mismo momento de su realización. Por su parte, la Ley de Amparo

establece la posibilidad del quejoso o del tercero interesado que quisiera ser notificado por medios electrónicos, expresarlo así ante el órgano de amparo, quien queda obligado a enviar los acuerdos, resoluciones o sentencias a notificar de manera personal para que, por ese medio, el interesado pueda ser comunicado. A su vez, el solicitante adquiere el deber de ingresar en forma diaria (y hasta por el plazo máximo de dos días hábiles) al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación para consultar las notificaciones correspondientes, con lo cual se genera la constancia a que se refiere la fracción III del artículo 31 de ese ordenamiento. A partir de lo anterior, de la interpretación armónica, sistemática y funcional de los artículos 24, 30, fracción II y 31, fracciones I, II y III, de la Ley de Amparo, se concluye que cuando el quejoso o el tercero interesado no consulta el sistema indicado dentro del plazo máximo de dos días hábiles posteriores al envío de la actuación a notificar, la notificación debe entenderse hecha en el primer instante del día hábil siguiente al vencimiento de ese plazo de dos días (momento en el cual igualmente surte sus efectos), pues de esa manera se respeta en forma integral el plazo otorgado por el legislador; ello en el entendido de que al vencimiento de ese plazo, el actuario debe levantar la razón a que se refiere la fracción II del artículo 31 de la ley de la materia a efecto de hacer constar el momento en que se realizó la respectiva notificación electrónica.

2a./J. 71/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 439/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México y Décimo Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arregue.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el amparo en revisión 360/2017 (cuaderno auxiliar 1097/2017), y el diverso sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 22/2018.

Tesis de jurisprudencia 71/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 3 de abril de dos mil diecinueve.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 360/2017 (cuaderno auxiliar 1097/2017) resuelto por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México,

derivó la tesis aislada (I Región)8o. 6 K (10a.), de título y subtítulo: "NOTIFICACIONES VÍA ELECTRÓNICA EN EL AMPARO. SI LA PARTE INTERESADA NO GENERA LA CONSTANCIA DE LA CONSULTA AL SISTEMA ELECTRÓNICO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SURTIRÁN SUS EFECTOS AL SEGUNDO DÍA DE QUE SE INGRESÓ A ÉSTE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1564.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO LABORAL. SU DESAHOGO PUEDE DIVIDIRSE CUANDO LOS TESTIGOS RADIQUEN FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DE LA JUNTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TERCER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 24 DE ABRIL DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de dos Tribunales Colegiados de Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo

Circuito, quienes están facultados para ello, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** En el presente considerando se dará cuenta con los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

A. Primer postura. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito (amparo en revisión 21/2018)

i) Antecedentes

1. Motivo de la demanda instaurada por Carolina Altagracia Heras Lara, se integró el juicio laboral 265/1999, del índice de la Junta Especial Número Treinta y Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán.

2. En dicho contradictorio, la Junta responsable admitió la prueba testimonial ofrecida por la actora a cargo de Héctor Manuel Ramos Peña, Rosa Isela Duarte López y Ramón Guevara, señaló hora y fecha para su desahogo y ordenó notificar a los testigos en los domicilios proporcionados por la oferente, los dos primeros en Culiacán, Sinaloa, y el último, en Tijuana, Baja California.

3. Una vez sustanciado el juicio laboral por sus etapas procesales, se dictó un primer laudo.

4. En cumplimiento de la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo 757/2012, del índice del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito, en su anterior denominación como Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, fue repuesto el procedimiento, en virtud de la violación procesal en que incurrió la Junta, al declarar desierta la prueba testimonial, porque del sumario laboral se advirtió que el testigo Ramón Guevara tenía su residencia en Tijuana, Baja California, pues la autoridad natural no pudo llevar el desahogo de la prueba en atención a que únicamente comparecieron los atestes Rosa Isela Duarte López y Héctor Manuel Ramos Peña, sin que hubiera asistido el primero de los mencionados a pesar de los diversos exhortos que la responsable remitió a su homóloga, la Junta Especial Número Cincuenta y Nueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Baja California, con sede en Tijuana, a efecto de que notificara a dicho testigo las múltiples fechas que había programado para el desahogo de esa probanza y que tendrían verificativo en Culiacán, Sinaloa.

5. La actora Carolina Altagracia Heras Lara promovió juicio de amparo indirecto contra el acto de la Junta Especial Número Treinta y Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán, consistente en la paralización total del juicio laboral 265/1999, pues no se había llevado a cabo el desahogo de la prueba testimonial, no obstante su petición en audiencia de seis de febrero de dos mil dieciocho.

6. El Juez Primero de Distrito en el Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán (juicio de amparo indirecto 167/2018), concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que la Junta responsable dictara todas las medidas que estimara pertinentes para que se desahogara la prueba testimonial a cargo de Héctor Manuel Ramos Peña, Rosa Isela Duarte López y Ramón Guevara, programada para las nueve horas del veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, en el juicio laboral 265/1999, tomando en consideración que resultaba más benéfico para la quejosa que se desahogara en esa fecha y no que se dejara insubsistente para que se programara nuevamente, dado el plazo que debe transcurrir para que quedara firme la sentencia de amparo, aunado a que uno de los testigos tenía su residencia en Tijuana, Baja California, y ya se habían realizado las gestiones para su notificación.

7. Inconforme, la quejosa interpuso recurso de revisión.

ii) Sentencia del amparo en revisión: El Tribunal Colegiado de Circuito calificó como infundados los agravios, bajo las siguientes consideraciones:

- Los efectos de la sentencia de amparo son ajustados a derecho, dado que del análisis del juicio laboral 265/1999, se advierte que la recurrente ofreció la prueba testimonial a cargo de Héctor Manuel Ramos Peña, Rosa Isela Duarte López y Ramón Guevara, la cual relacionó principalmente con los hechos del despido y las funciones que desarrollaba dentro de la empresa demandada, pues no es posible ordenar a la Junta del conocimiento que desahogue la prueba testimonial con los atestes Rosa Isela Duarte López y Héctor Manuel Ramos Peña para que comparezcan en la fecha que se señale con ese propósito y, posteriormente, en una fecha y audiencia distintas, se reciba el testimonio de Ramón Guevara, porque ello significaría contravenir la indivisibilidad de la prueba testimonial, la cual consiste en que los testigos deban ser examinados separada y sucesivamente, en la misma diligencia, con la finalidad de evitar que no presencien las declaraciones de los otros y que exista comunicación entre ellos.

- Los efectos de la sentencia de amparo no pueden llegar al extremo de obligar a la Junta a que desahogue la prueba testimonial en diversas

fechas y en distintos lugares, ya que se desnaturalizaría la esencia de tal probanza, en tanto podría correrse el riesgo de que los testigos se comuniquen entre ellos antes de que todos declaren, lo que debe impedirse para evitar recíprocas sugerencias e influencias, al conocer previamente el cuestionario al cual serán sometidos, pues de esa manera se propiciará una mayor espontaneidad en los testimonios.

B. Segunda postura. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito (juicio de amparo directo 321/1988).

i) Antecedentes

1. José María Arizaga Cisneros demandó de diversas personas físicas el pago de una indemnización constitucional, entre otras prestaciones, a propósito de su despido injustificado.

2. Por razón de turno tocó conocer de la demanda a la Cuarta Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Jalisco (juicio laboral 488/1984-A).

3. Para demostrar sus excepciones y defensas los demandados ofrecieron la prueba testimonial a cargo de Jesús López Godínez, con domicilio en Ocotlán, Jalisco, así como de Francisco Núñez Alvarado, con domicilio en Briseñas, Michoacán.

4. Una vez sustanciado el juicio laboral por sus etapas procesales, se dictó laudo el diecinueve de febrero de mil novecientos ochenta y ocho, en el que la parte demandada fue absuelta del pago de la indemnización constitucional, y condenada al pago de diversas prestaciones devengadas y no pagadas.

5. Inconforme, el actor promovió juicio de amparo directo.

ii) Sentencia del juicio de amparo directo: El Tribunal Colegiado de Circuito,¹ en la parte que interesa para la presente contradicción de tesis,

¹ De la copia certificada de la ejecutoria de amparo remitida por la Dirección General de Archivo y Documentación del Consejo de la Judicatura Federal, se observa que la denominación anterior del referido órgano colegiado era la de Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito.

calificó como inoperante el concepto de violación relacionado con la prueba testimonial, bajo las siguientes consideraciones:

- Los testigo en cuestión tienen domicilios diferentes entre sí, pero ello no es motivo suficiente para rechazar la prueba, porque en la fracción III del artículo 813 de la Ley Federal del Trabajo, se reglamentan los requisitos que deben observarse cuando el testigo propuesto radica en una población diferente a la de la ubicación de la Junta del conocimiento.

- La prueba testimonial puede catalogarse como indivisible; sin embargo, lo anterior no equivale a que, tratándose de diferentes localidades de residencia de los testigos, la prueba pueda rechazarse, en razón de que en esa hipótesis es factible recibirla separadamente, aunque se trate de personas que integran un solo grupo de testigos, para que declaren en lugares y fechas diferentes.

- En el caso, la Junta responsable ordenó girar exhorto al Juez de Primera Instancia de La Barca, Jalisco, para que en auxilio y por comisión de la jurisdicente, desahogara esa prueba, lo que se cumplimentó en sus términos, no obstante de que los testigos tenían sus domicilios en Ocotlán, Jalisco, y Briseñas, Michoacán, respectivamente, atendiendo a que los oferentes de la prueba se comprometieron a presentar a los atestes el día y a la hora en que les fuera señalado; por lo que la autoridad responsable bien pudo ordenar se recibiera la prueba en su propio local; en ese sentido, la actuación de la resolutoria resultó intrascendente, pues el motivo alegado por el quejoso no es bastante para desechar la probanza testifical.

La anterior ejecutoria dio origen a la tesis aislada, de rubro y texto siguientes:

"Octava Época
"Registro digital: 228951
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Tipo de tesis: aislada
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
"Tomo III, Segunda Parte-2, enero-junio de 1989
"Materia laboral
"Página: 607

"PRUEBA TESTIMONIAL. DEBE ADMITIRSE AUN CUANDO LOS TESTIGOS RESIDAN EN LUGARES DIFERENTES Y FUERA DE LA RESIDENCIA DE LA JUNTA.—Si bien la testimonial puede catalogarse como indivisible, no es

motivo para rechazarla, la circunstancia de que los testigos propuestos tengan sus domicilios en lugares diferentes entre sí y fuera de la residencia de la Junta, en razón de que, tratándose de distintas localidades de residencia de los testigos, es factible recibirla separadamente, aunque se trate de personas que integran un solo grupo de testigos, para que declaren en lugares y fechas diversas."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Es importante destacar que para que se configure la contradicción de tesis se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia, hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, hay contradicción de tesis cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

² Cuyo texto y datos de identificación son: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los

Ahora, mediante el análisis de las ejecutorias implicadas en el caso que se somete a su decisión, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **existe la contradicción de tesis**, como ahora se verá.

El Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito, en el amparo en revisión 21/2018, sostuvo que no es posible que la Junta laboral desahogue la prueba testimonial con atestes que tengan su residencia en distinta localidad, pues ello llevaría a que se diligenciara en diversas fechas y en distintos lugares, lo cual significaría contravenir la indivisibilidad de la prueba y desnaturalizaría su esencia, porque se correría el riesgo de que los testigos se comunicaran entre ellos antes de que todos declaren, lo que debe impedirse para evitar recíprocas sugerencias e influencias, al conocer previamente el cuestionario al cual serán sometidos, pues de esa manera se propiciará una mayor espontaneidad en los testimonios.

En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**, en el juicio de amparo directo 321/1988, estimó que el

problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio riguroso que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." [Novena Época, Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7]

hecho de que los testigos tengan domicilios diferentes entre sí, no es motivo suficiente para rechazar la prueba, porque en la fracción III del artículo 813 de la Ley Federal del Trabajo, se reglamentan los requisitos que deben observarse cuando el testigo propuesto radica en una población diferente a la de la ubicación de la Junta del conocimiento, además de que si bien la probanza se cataloga como indivisible; ello, no equivale a que la testimonial pueda rechazarse, en razón de que en esa hipótesis es factible recibirla separadamente, aunque se trate de personas que integran un solo grupo de testigos, para que declaren en lugares y fechas diferentes.

De lo anterior, es posible concluir que los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la indivisibilidad de la prueba testimonial ofrecida a cargo de testigos que tengan su residencia en distinta localidad a la de la Junta del conocimiento, pues mientras que un tribunal estableció que no es posible su desahogo porque se correría el riesgo de que los testigos se comunicaran entre ellos antes de que todos declaren, el otro órgano colegiado sostiene que si bien la prueba testimonial puede ser catalogada como indivisible, ello no equivale a que pueda rechazarse, pues ante la referida hipótesis, es factible recibirla separadamente aunque se trate de personas que integran un solo grupo de testigos.

QUINTO.—Punto de contradicción. Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el punto de contradicción consiste en determinar **si la prueba testimonial puede dividirse para su desahogo ante la hipótesis en que los testigos residan en localidades diferentes fuera de la residencia de la Junta laboral que conoce del juicio.**

No pasan inadvertidos los criterios sustentados por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 191/2007, y el Pleno de este Máximo Tribunal en la tesis aislada P. LXXXII/95, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. CARECE DE MATERIA LA DENUNCIA SI LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA QUEDÓ DEFINIDA POR UNA REFORMA A LA LEY Y RESULTA MUY REMOTO QUE DE ESTABLECERSE EL CRITERIO PREVALECIENTE PUDIERA LLEGAR A APLICARSE." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI EN VIRTUD DE REFORMA A LA LEY HA QUEDADO RESUELTO EL PUNTO DE CONTRADICCIÓN."³

³ Cuyos textos y datos de identificación son:

"La finalidad de resolver contradicciones de tesis –de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo–, es resguardar el principio de seguridad jurídica, mediante el establecimiento del criterio jurisprudencial que se aplicará en el caso concreto."

Lo anterior, porque si bien los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes aplicaron la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce.

Ordenamiento en el que con motivo de la referida reforma se adicionó la fracción XI al artículo 815, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 815. En el desahogo de la prueba testimonial se observarán las normas siguientes:

"...

"XI. El desahogo de esta prueba será indivisible, salvo que alguno de los testigos radique fuera del lugar de residencia de la Junta y que la prueba tenga que desahogarse por exhorto, en cuyo caso la Junta adoptará las medidas pertinentes para que los otros testigos no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas."

Adición que sigue vigente a la fecha, y con la que quedaría resuelto el punto de contradicción, porque en dicha fracción el legislador regula que el desahogo de la prueba testimonial será indivisible, salvo que alguno de los testigos radique fuera del lugar de residencia de la Junta y que la prueba tenga que desahogarse por exhorto, en cuyo caso la Junta adoptará las medidas pertinentes para que los otros testigos no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas.

dencial que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere contradicción, evitándose con ello que sobre un mismo tema jurídico los diversos órganos jurisdiccionales sigan dictando resoluciones contradictorias. Este objetivo no se logra y, por lo mismo, debe considerarse que la denuncia queda sin materia, cuando las sentencias se dictaron aplicando disposiciones que se derogaron superando la controversia jurídica y ello aconteció con tal antigüedad que resulta muy remoto que se presenten asuntos en que pudiera resultar aplicable el criterio que debiera prevalecer como jurisprudencia de llegarse a definir el problema." [Novena Época. Registro digital: 171214. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, materia común, tesis 2a./J. 191/2007, página 238]

"Tomando en consideración que la resolución emitida a propósito de una contradicción de tesis, tiene por objeto precisar aquella que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, con la finalidad esencial de crear seguridad jurídica, ningún efecto jurídico tiene el resolver el punto de derecho en pugna si, en virtud de la reforma a la ley, queda resuelto el punto de contradicción aplicable a todos los casos, procediendo, por ende, declarar sin materia la contradicción de tesis." [Novena Época. Registro digital: 200299. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de 1995, materia común, tesis P. LXXXII/95, página 82]

Lo cierto es que aún pueden presentarse asuntos en los que pudiera resultar aplicable el criterio que deberá prevalecer con motivo de la presente contradicción de tesis.

SEXTO.—**Decisión.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

Como punto de partida, es oportuno recordar que la presente contradicción de tesis será resuelta a la luz de la Ley Federal del Trabajo vigente con anterioridad a las reformas del treinta de noviembre de dos mil doce.

De manera paralela, es importante precisar que la prueba testimonial consiste en la declaración de terceros ajenos a la relación sustancial del proceso que les constan los hechos sobre los que se examina y a quienes se les hacen preguntas contenidas en un interrogatorio, las cuales formula la parte oferente del testigo,⁴ así como las repreguntas que, en su caso, adiciona su contraparte.

Adicional a lo anterior, la indivisibilidad de la prueba testimonial, implica que la totalidad de los testigos rindan su testimonio en una misma diligencia, en la que cada testigo debe ser examinado por separado y, además, el testigo que haya sido interrogado no debe tener relación o contacto con el testigo que está pendiente de examinarse.⁵

El principio de indivisibilidad de la prueba testimonial tiene una pretensión de unidad en su recepción, al existir el riesgo de que la parte oferente asuma conductas procesales inadecuadas, contrarias a la buena fe, que se explica porque su desahogo en días distintos da la oportunidad de preparar a los testigos faltantes, en atención a lo que haya ocurrido en la diligencia.

La finalidad de este principio es razonable, pues un testigo examinado le manifestaría al testigo por examinar sobre qué se le ha estado interrogando y qué ha contestado, es decir, se persigue el propósito de que los testigos no tengan conocimiento de las declaraciones de los otros, pues es latente que aquellos que testifiquen con posterioridad a los primeros, conocerían de antemano el dicho de estos últimos.

⁴ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, México, 2007, p. 313.

⁵ *Ibid.*, p. 313.

Por otra parte, con respecto a la prueba testimonial, las fracciones II y III del artículo 813 de la Ley Federal del Trabajo⁶ disponen que la parte que ofrezca la prueba deberá cumplir, entre otros requisitos, con:

i. Indicar los nombres y domicilios de los testigos, manifestar cuando esté imposibilitado para presentarlos directamente, y solicitar a la Junta que los cite, señalando la causa o motivo justificados que le impidan presentarlos directamente.

ii. Si el testigo radica fuera del lugar de residencia de la Junta:

a. Al ofrecer la prueba, acompañar interrogatorio por escrito, al tenor del cual deberá ser examinado el testigo. De no hacerlo, se declarará desierta la prueba.

b. Exhibir copias del interrogatorio para ponerlas a disposición de las demás partes, para que dentro del término de tres días presenten su pliego de repreguntas en sobre cerrado.

Aunado a lo anterior, los requerimientos para el desahogo de la prueba testimonial están contenidos en el artículo 815⁷ del mismo ordenamiento, de cuyo precepto se obtiene que la Junta deberá, entre otros aspectos:

⁶ (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"**Artículo 813.** La parte que ofrezca prueba testimonial deberá cumplir con los requisitos siguientes:

"I. Sólo podrán ofrecerse un máximo de tres testigos por cada hecho controvertido que se pretenda probar;

"II. Indicará los nombres y domicilios de los testigos; cuando exista impedimento para presentar directamente a los testigos, deberá solicitarse a la Junta que los cite, señalando la causa o motivo justificados que le impidan presentarlos directamente;

(F. de E., D.O.F. 30 de enero de 1980)

"III. Si el testigo radica fuera del lugar de residencia de la Junta, el oferente deberá al ofrecer la prueba, acompañar interrogatorio por escrito, al tenor del cual deberá ser examinado el testigo; de no hacerlo, se declarará desierta. Asimismo, exhibirá copias del interrogatorio, las que se pondrán a disposición de las demás partes, para que dentro del término de tres días presenten su pliego de repreguntas en sobre cerrado; y

"IV. Cuando el testigo sea alto funcionario público, a juicio de la Junta, podrá rendir su declaración por medio de oficio, observándose lo dispuesto en este artículo en lo que sea aplicable."

⁷ (Reformado y reubicado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"**Artículo 815.** En el desahogo de la prueba testimonial se observarán las normas siguientes:

"I. El oferente de la prueba presentará directamente a sus testigos, salvo lo dispuesto en el artículo 813, y la Junta procederá a recibir su testimonio;

"II. El testigo deberá identificarse ante la Junta cuando así lo pidan las partes y si no puede hacerlo en el momento de la audiencia, la Junta le concederá tres días para ello;

1. Identificar correctamente a los testigos para evitar suplantaciones (fracción II).
2. Verificar el examen de los testigos en forma separada y en el orden en que fueron ofrecidos (fracción III).
3. Tomar la protesta a los testigos de conducirse con verdad y aperci-birlos de las penas en que incurrir los testigos falsos (fracción IV).
4. Dar la posibilidad de que las partes que acudan a tal diligencia amplíen su interrogatorio o repreguntar de manera verbal (fracción V).
5. Asentar textualmente en autos las preguntas y respuestas que se hagan (fracción VII).
6. Enterar al testigo de su declaración, para que la firme al margen de las hojas que la contengan, si no sabe o no puede leer o firmar la declara-ción, le será leída e imprimirá su huella digital y, una vez ratificada, no podrá variarse ni en la sustancia ni en la redacción (fracción IX).

De lo hasta aquí analizado, se puede concluir que en el desahogo de la prueba testimonial en los procedimientos laborales la Ley Federal del Trabajo, en el numeral 815, fracción III, conserva el principio de indivisibilidad de la prueba testimonial, al prever que el examen de los testigos sea en forma sepa-rada y sucesivamente.

"III. Los testigos serán examinados por separado, en el orden en que fueran ofrecidos. Los inte-rorogatorios se formularán oralmente, salvo lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 813 de esta ley;

"IV. Después de tomarle al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertirle de las penas en que incurrir los testigos falsos, se hará constar el nombre, edad, estado civil, domici-lio, ocupación y lugar en que se trabaja y a continuación se procederá a tomar su declaración;

"V. Las partes formularán las preguntas en forma verbal y directamente. La Junta admitirá aque-las que tengan relación directa con el asunto de que se trata y que no se hayan hecho con anterio-ridad al mismo testigo, o lleven implícita la contestación;

"VI. Primero interrogará el oferente de la prueba y posteriormente a las demás partes. La Junta, cuando lo estime pertinente, examinará directamente al testigo;

"VII. Las preguntas y respuestas se harán constar en autos, escribiéndose textualmente unas y otras;

"VIII. Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho, y la Junta deberá solicitarla, respec-to de las respuestas que no la lleven ya en sí; y

"IX. El testigo, enterado de su declaración, firmará al margen de las hojas que la contengan y así se hará constar por el secretario; si no sabe o no puede leer o firmar la declaración, le será leída por el secretario e imprimirá su huella digital y una vez ratificada, no podrá variarse ni en la sub-stancia ni en la redacción."

Sin embargo, también se regula en forma tácita una excepción a dicho principio de indivisibilidad, porque lo dispuesto en la fracción III del artículo 813 de la ley obrera, trae consigo la permisión de la división en el desahogo de la probanza, es decir, en forma separada, cuando los testigos radiquen fuera de la residencia de la Junta, pues al ofrecerse la prueba se debe presentar el interrogatorio por escrito, al tenor del cual se examinará a los atestes, con las copias respectivas para las demás partes, para ponerlas a su disposición, para que dentro de tres días, presenten en pliego cerrado, en su caso, su interrogatorio de repreguntas.

Además, el legislador expresamente, en el artículo 753 del ordenamiento en estudio,⁸ reguló que las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de residencia de la Junta que conozca del juicio, deberán encomendarse por medio de exhorto al presidente de la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje o al de las Especiales, o a la autoridad más próxima al lugar en que deban practicarse dentro de la República Mexicana, en cuyas diligencias se debe contemplar el examen de los testigos que no residan en el lugar del negocio, para lo cual se acompañarán los interrogatorios de preguntas y repreguntas, en su caso, previa la calificación correspondiente.

En consecuencia, aun cuando es verdad que el artículo 815 de la Ley Federal del Trabajo, por disposición expresa en su fracción III, consigna la indivisibilidad de la prueba testimonial, consistente en que los testigos deban ser examinados separada y sucesivamente, en la misma diligencia, con la finalidad de evitar que no presencien las declaraciones de los otros y que exista comunicación entre ellos; también es cierto que el dispositivo legal 813, fracción III, del código obrero referido, reglamenta una excepción a la indivisibilidad de la probanza, al establecer la posibilidad de recibir la prueba testimonial de manera separada en atención a que no es factible recibir en una sola fecha y lugar el testimonio de la totalidad de los testigos, cuando se citan a personas que residan fuera del lugar del negocio y que se ubiquen en diversas localidades, pues supone la imposibilidad de su desahogo simultáneo; en cuyo caso, existe la excepción al principio de unidad en el desahogo de la prueba testimonial.

En consecuencia, resulta factible desahogar el testimonio respectivo de manera separada, ante la dificultad de recibir todos los testimonios en una

⁸ "Artículo 753. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de residencia de la Junta que conozca del juicio, deberán encomendarse por medio de exhorto al presidente de la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje o al de las especiales, o a la autoridad más próxima al lugar en que deban practicarse dentro de la República Mexicana."

sola audiencia o diligencia, ya que tal posibilidad se encuentra regulada en el citado numeral.

La anterior interpretación, es acorde con el derecho fundamental de acceso a la justicia, al dar la oportunidad al oferente de la prueba de interrogar a terceros ajenos a la relación sustancial del proceso a quienes les constan los hechos sobre los que se examina, ya que el no reconocer la posibilidad de que la prueba testimonial pueda dividirse en casos como en el que se analiza, implicaría denegar a las partes en el juicio laboral el desahogo de una prueba por causas que no les son imputables, como lo es la residencia de los testigos.

No se soslaya que ante estos casos es obligación de la Junta adoptar las medidas pertinentes para que los testigos no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas, con el propósito de que no se afecte la fiabilidad del testimonio.

Finalmente, no es ocioso agregar que el criterio que se adopta es acorde con la adición legislativa de la fracción XI al artículo 815 de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce.

Por las razones expuestas, esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO LABORAL. SU DESAHOGO PUEDE DIVIDIRSE CUANDO LOS TESTIGOS RADIQUEN FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DE LA JUNTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012). El artículo 815, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo conserva el principio de indivisibilidad de la prueba testimonial, al prever que el examen de los testigos sea en forma separada y sucesiva. Sin embargo, la fracción III del artículo 813 del mismo ordenamiento, al regular que cuando los testigos radiquen fuera del lugar de residencia de la Junta, al ofrecerse la prueba debe presentarse el interrogatorio por escrito, al tenor del cual se examinará al ateste, con las copias respectivas para las demás partes a fin de ponerlas a su disposición y estén en posibilidad de exhibir su interrogatorio de repreguntas, en forma tácita establece una excepción a dicho principio de indivisibilidad, pues permite el desahogo de la probanza en forma separada, al no ser factible recibir en una sola fecha y lugar el testimonio de la totalidad de los testigos cuando se cita a personas que radican en diversas

localidades fuera del lugar de residencia de la Junta, pues supone la imposibilidad de su desahogo simultáneo en razón de que deberá encomendarse por medio de exhorto a la autoridad más próxima al lugar en que deba practicarse; además, no reconocer que la prueba testimonial pueda dividirse implicaría denegar a las partes en el juicio el desahogo de probanzas por causas no imputables a ellas, sin soslayar la obligación de la Junta de adoptar las medidas pertinentes para que los atestes no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas, con el propósito de no afectar la fiabilidad del testimonio.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; remítanse la jurisprudencia establecida a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I. (ponente), José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO LABORAL. SU DESAHOGO PUEDE DIVIDIRSE CUANDO LOS TESTIGOS RADIQUEN FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DE LA JUNTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012). El artículo 815, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo conserva el principio de indivisi-

bilidad de la prueba testimonial, al prever que el examen de los testigos sea en forma separada y sucesiva. Sin embargo, la fracción III del artículo 813 del mismo ordenamiento, al regular que cuando los testigos radiquen fuera del lugar de residencia de la Junta, al ofrecerse la prueba debe presentarse el interrogatorio por escrito, al tenor del cual se examinará al ateste, con las copias respectivas para las demás partes a fin de ponerlas a su disposición y estén en posibilidad de exhibir su interrogatorio de repreguntas, en forma tácita establece una excepción a dicho principio de indivisibilidad, pues permite el desahogo de la probanza en forma separada, al no ser factible recibir en una sola fecha y lugar el testimonio de la totalidad de los testigos cuando se cita a personas que radican en diversas localidades fuera del lugar de residencia de la Junta, pues supone la imposibilidad de su desahogo simultáneo en razón de que deberá encomendarse por medio de exhorto a la autoridad más próxima al lugar en que deba practicarse; además, no reconocer que la prueba testimonial pueda dividirse implicaría denegar a las partes en el juicio el desahogo de probanzas por causas no imputables a ellas, sin soslayar la obligación de la Junta de adoptar las medidas pertinentes para que los atestes no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas, con el propósito de no afectar la fiabilidad del testimonio.

2a./J. 76/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 18/2019. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 24 de abril de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis de rubro: "PRUEBA TESTIMONIAL. DEBE ADMITIRSE AUN CUANDO LOS TESTIGOS RESIDAN EN LUGARES DIFERENTES Y FUERA DE LA RESIDENCIA DE LA JUNTA.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-2, enero-junio de 1989, página 607, y

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 21/2018.

Tesis de jurisprudencia 76/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de mayo de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO AGRARIO. EL BENEFICIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, POR EL QUE SE EXENTA A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA SUS EFECTOS LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA, ES APLICABLE TAMBIÉN A LOS EJIDATARIOS QUE ACUDEN EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS DERECHOS AGRARIOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 35/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. 8 DE MAYO DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: MANUEL POBLETE RÍOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver esta denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo,² de la Constitución Política de los Estados Unidos

² "Artículo 107.

"...

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer."

Esta Suprema Corte ha interpretado este precepto en el sentido de que las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito deben ser resueltas por este Alto Tribunal, tal como se advierte de la tesis P. 1/2012 (10a.), titulada "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, con número de registro digital: 2000331.

Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo³ y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴ en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ en virtud de que versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, ya que fue formulada por los Magistrados del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 337/2018, el cual constituye uno de los criterios contendientes en esta denuncia de contradicción, razón por la que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.⁶

TERCERO.—**Antecedentes y criterios contendientes.** Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester reseñar los antecedentes de los casos concretos, así como las con-

³ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

⁴ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito con diferente especialización, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁵ "Primero. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁶ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

sideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

I. Criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 258/2017.

I.1. Juicio agrario de origen. Fernando Roque Sánchez, Eladio Roque Cruz y Jesús García Mercado, en su carácter de ejidatarios del núcleo agrario denominado "Agua de Correa", del Municipio de Zihuatanejo de Azueta, Guerrero, promovieron interdicto para retener la posesión de diversos predios (pertenecientes a una misma parcela identificada con el número 677 del ejido en cuestión), respecto de los cuales dijeron no contar con certificado parcelario. Hicieron depender su derecho del hecho consistente en que, según su dicho, han usufructuado esos terrenos por más de diez años.⁷

El juicio fue radicado bajo el expediente 459/2016, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito 52, con residencia en Zihuatanejo, Guerrero, el que, previa sustanciación y admisión, otorgó una medida cautelar para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban, precisando que los litigantes en ese asunto debían abstenerse de modificar la naturaleza o destino de las tierras de que se trata.

Asimismo, se requirió a los promoventes para que exhibieran los planos individuales relativos a las superficies reclamadas, a fin de que el tribunal agrario decretara la medida precautoria para el efecto de que se requiriera al comisariado ejidal y al Registro Agrario Nacional se abstuvieran de llevar a

⁷ Los actores acreditaron tener reconocido el carácter de ejidatarios (y ser titulares de otras parcelas) y señalaron no contar con certificado o documento alguno que acreditara su posesión sobre la parcela en litigio, ya que en una asamblea especial celebrada en el año dos mil tres se les dijo que en ese momento ya no se podían asignar, pero que sus derechos se habían dejado a salvo y que dicha situación quedaría subsanada en la siguiente asamblea general de ejidatarios celebrada con formalidades especiales. Sin embargo, al no haber sido convocados a la asamblea celebrada para la asignación de dichas parcelas, y al haberse presentado distintos actos perturbatorios en su posesión, que llegaron a las agresiones físicas y verbales, decidieron presentar diversos escritos ante el comisariado ejidal en el mes de mayo de dos mil dieciséis. Posteriormente, el comisariado ejidal, por conducto de su presidente, dio respuesta a cada uno de los quejosos con un documento denominado "constancia de no posesión" y les invitó a asistir a la próxima asamblea ordinaria, para hacer valer lo que a su interés conviniera respecto a su solicitud de derechos de posesión.

Ante la respuesta dada por el presidente del comisariado ejidal, aunado a la incertidumbre de cuándo se efectuaría la asamblea general de ejidatarios con formalidades especiales, y a los actos perturbatorios de su posesión, los promoventes demandaron el interdicto para retener la posesión de sus parcelas.

cabo la enajenación o inscripción de documento alguno relacionado con las superficies reclamadas por los accionantes, precisando que tal medida precautoria se decretaba hasta en tanto se resolviera en definitiva la controversia agraria planteada.

Al contestar la demanda, los representantes del ejido demandado hicieron saber al tribunal agrario que la parcela controvertida (número 677) ya había sido delimitada y asignada a diversos ejidatarios del núcleo agrario, con base en las sentencias que obraban en el archivo del tribunal dentro de los expedientes agrarios 568/2015 al 662/2015 y del 99/2016 al 196/2016.

I.2. Juicio de amparo indirecto. Al enterarse de la existencia de las controversias agrarias señaladas en la audiencia, los actores promovieron juicio de amparo indirecto en el que reclamaron todo lo actuado en los juicios agrarios antes referidos, así como la falta de notificación de la asamblea general de ejidatarios de fecha trece de diciembre de dos mil quince, y las consecuencias jurídicas producidas por estos actos.

En su demanda, los quejosos solicitaron la suspensión para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban y no se expidiera certificado parcelario alguno a quienes promovieron las controversias agrarias de donde derivan los actos reclamados.⁸

El amparo indirecto se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guerrero, órgano en el que se registró con el número 319/2017.

La Juez del conocimiento negó la suspensión provisional y la definitiva, al considerar que los quejosos no habían acreditado su interés jurídico –ni siquiera de forma indiciaria–, en virtud de que no exhibieron documento idóneo para demostrar la titularidad de las parcelas en litigio; por el contrario, de los documentos que adjuntaron al sumario –en especial de las constancias de "no posesión"–, se desprendía que el comisariado ejidal no les había reconocido la posesión de las tierras en cuestión y, por ende, que la parcela 677 seguía perteneciendo al núcleo ejidal.

I.3. Recurso de revisión incidental. Inconformes con la negativa de la suspensión, los quejosos presentaron recurso de revisión en el que sostuvieron que con esa determinación la Juez de Distrito había resuelto el fondo del juicio de amparo.

⁸ Cfr. Pie de página 21 (página 58) de la sentencia dictada en el incidente en revisión 258/2017; foja 97 del presente expediente.

El recurso quedó radicado con el número 258/2017, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, quien previo el trámite respectivo, dictó sentencia en la que declaró fundado el único agravio formulado y revocó la resolución recurrida, al considerar, en esencia, lo siguiente:

- Del análisis de las actuaciones que integran el juicio agrario 459/2016 (relativo al interdicto para retener la posesión), ofrecido como prueba por los promoventes, se advierte, al menos de forma presuntiva o indiciaria, el interés jurídico que tienen los quejosos para solicitar la medida cautelar respecto de las consecuencias jurídicas de los actos reclamados.⁹

- De la interpretación sistemática de los artículos 128¹⁰ y 138¹¹ de la Ley de Amparo se advierte que la concesión de la suspensión procede, en principio,

⁹ Al respecto, se tomó en consideración que los quejosos habían promovido ante el tribunal agrario un interdicto para retener la posesión de las parcelas que defienden y que se encuentran inmersas en la parcela número 677; que son las mismas por las que se solicitó la suspensión definitiva en el juicio de amparo.

También se precisó que el órgano jurisdiccional agrario, mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil dieciséis, al proveer respecto de la medida precautoria solicitada, había determinado concederla para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban, precisando que los litigantes en ese asunto debían abstenerse de modificar la naturaleza de las tierras en conflicto, las cuales, de acuerdo con el acta de asamblea exhibida por los actores en copia certificada, constituían tierras parceladas y para ello debían ser utilizadas.

Asimismo, se tomó en consideración que como los actores exhibieron los planos individuales que ilustran las superficies reclamadas, el tribunal agrario decretó la medida precautoria en términos del artículo 166 de la Ley Agraria, para el efecto de que se requiriera al comisariado ejidal y al Registro Agrario Nacional, que se abstuvieran de llevar a cabo la expedición de documento alguno relativo a la inscripción de enajenación o registro alguno sobre las superficies en cuestión, precisando que tal medida precautoria se decretaba hasta en tanto se resolviera en definitiva la controversia agraria planteada.

¹⁰ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

¹¹ **Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés

cuando la solicite el quejoso y con su otorgamiento no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y reunidos esos requisitos, debe efectuarse un análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho.

- En el caso se encuentran satisfechos los requisitos necesarios para el otorgamiento de la suspensión, pues los quejosos solicitaron expresamente la suspensión de las consecuencias jurídicas de los actos reclamados, sin que se advierta que con su concesión se pueda causar perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

- Además, al constituir los actos reclamados todo lo actuado en los juicios agrarios reclamados, incluyendo la falta de emplazamiento, la sentencia dictada y su ejecución, la falta de notificación de la asamblea general de ejidatarios de trece de diciembre de dos mil quince, y de manera destacada las consecuencias jurídicas de los actos reclamados, lo cual se traduce en la inminente ejecución de tales sentencias definitivas, determinación cuya ejecución necesariamente implica la desocupación y entrega de las parcelas que defienden los quejosos; es inminente que la orden de lanzamiento que se llegue a emitir en la ejecución estará dirigida a los quejosos y traerá como consecuencia su desposeimiento de las tierras en conflicto, lo cual evidencia que se satisfacen los requisitos establecidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo.

- Al encontrarse satisfechos los requisitos para la concesión de la suspensión solicitada, deben establecerse los efectos de la medida cautelar, con base en lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley de Amparo,¹² los cuales se

social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

¹² **Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

constrañen a que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban al momento en que se resolvió sobre la suspensión definitiva (once de mayo de dos mil diecisiete), lo que implica que las sentencias ejecutoriadas dictadas en los juicios agrarios impugnados no podrán ejecutarse hasta en tanto se resuelva respecto de la constitucionalidad de los actos reclamados, en términos de lo dispuesto por el artículo 153 de la Ley de Amparo.¹³

- Finalmente, el Tribunal Colegiado señaló que, en el caso, no era procedente exigir garantía alguna a los recurrentes para que surtiera efectos la medida cautelar solicitada, habida cuenta que, de conformidad con el artículo 132 de la Ley de Amparo,¹⁴ la suspensión concedida a los "núcleos de población" no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

Cabe destacar que el Tribunal Colegiado (haciendo una interpretación pro persona), consideró que el artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo, en la parte relativa a que los "núcleos de población" no requerirán de garantía para que surta sus efectos la suspensión, debe entenderse referida a la connotación que de "materia agraria" da el artículo 107, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución General, es decir, a los casos en que se reclaman por ejidos, núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o ejidatarios o comuneros en lo individual, actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

Asimismo, se señaló que si el legislador previó exentar a los "núcleos de población" de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión, cuando los mismos se integran por un conglomerado, sea de ejidatarios o comuneros, según sea el régimen ejidal o comunal, por mayoría de razón debe exentarse

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

¹³ **Artículo 153.** La resolución en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la facultad de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aunque se interponga recurso de revisión; pero si con motivo del recurso se concede, sus efectos se retrotraerán a la fecha del auto o interlocutoria correspondiente, siempre que la naturaleza del acto lo permita."

¹⁴ **Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

de exhibir tal garantía a los ejidatarios o comuneros en lo individual cuando acuden al amparo en defensa de sus bienes agrarios, lo cual se concluye atendiendo a una interpretación más amplia, a favor de la persona, del mencionado artículo 132 de la Ley de Amparo.

El criterio adoptado en esta resolución en torno a la interpretación del último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo dio lugar a la tesis XXI.2o.P.A.27 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, en mayo de dos mil dieciocho, Libro 54, Tomo III, página dos mil quinientos cincuenta y uno, con el título, subtítulo y texto siguientes:

"EJIDATARIOS O COMUNEROS. CUANDO ACUDEN AL JUICIO CONSTITUCIONAL EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS BIENES AGRARIOS, ESTÁN EXENTOS DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN AMPLIA Y PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO).—El precepto mencionado establece que la suspensión concedida a los 'núcleos de población' no requerirá de garantía para que surta sus efectos. De tal suerte que, lo dispuesto en dicho numeral, debe entenderse referido a la connotación que de materia agraria da el artículo 107, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, a los actos que se reclaman, por ejidos, núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o ejidatarios o comuneros, en lo individual, aquellos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes. Interpretación de la norma citada, que se hace en atención al principio pro persona, previsto en el artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Federal. Ello, porque si el legislador previó exentar a los 'núcleos de población' de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión, cuando éstos se integran por un conglomerado, sea de ejidatarios o comuneros, según sea el régimen ejidal o comunal, más aún debe exentarse de exhibir esa garantía a los ejidatarios o comuneros, en lo individual, cuando acuden al amparo en defensa de sus bienes agrarios, lo cual se concluye atento a una interpretación más amplia a favor de la persona, del artículo 132 mencionado."

II. Criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 337/2018.

II.1. Juicio agrario de origen. Ma. Esperanza Murguía Montes, ejidataria del núcleo de población El Jazmín, Municipio de San Gabriel, Jalisco, y titular de la parcela 364 de ese ejido, presentó demanda agraria a efecto de

que se reconociera una servidumbre legal de paso que atraviesa la parcela 365, cuyo titular es Pedro Ávalos Chávez.

Esa demanda dio origen al juicio agrario 324/2017, del índice del Tribunal Unitario Agrario del Distrito Cincuenta y Tres, con sede en Ciudad Guzmán, Jalisco.

En este juicio agrario, mediante acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, el Magistrado del Tribunal Unitario Agrario decretó una medida cautelar a favor de Ma. Esperanza Murguía Montes, en los siguientes términos:

"... se decreta medida cautelar para el único efecto de que se le permita a Ma. Esperanza Murguía Montes acceder, de manera provisional, a su parcela por la superficie materia de la litis; en tales condiciones, se ordena a Pedro Ávalos Chávez, que permita acceder a la accionante a la parcela número 364, por la parcela 365, hasta en tanto se resuelva en definitiva este asunto, apercibiéndolo que de no acatar esta medida, se le aplicarán los medios de apremio que se establecen en el artículo 59 del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, siendo de resaltarse que dicha medida precautoria no prejuzga sobre la procedencia de las pretensiones de la actora y surtirá efectos una vez que la parte actora exhiba a este Unitario, mediante billete de depósito, la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 moneda nacional), que este órgano jurisdiccional le fija como garantía por la medida precautoria supraindicada. ..."

II.2. Juicio de amparo indirecto. En desacuerdo con la medida cautelar concedida por el Tribunal Unitario Agrario, el ejidatario Pedro Ávalos Chávez –titular de la parcela 365– demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal y solicitó la suspensión de tal acto.

Dicha impugnación dio origen al juicio de amparo 744/2018, tramitado ante el Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

El ocho de marzo de dos mil dieciocho, la Juez federal aperturó el incidente y concedió la suspensión provisional del acto reclamado.

El trece de julio de dos mil dieciocho, la Juez de Distrito concedió la suspensión definitiva respecto de la servidumbre de paso que, como medida cautelar, se estableció en el juicio agrario 324/2017, tramitado ante el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Cincuenta y Tres. Asimismo, la Juez de Distrito fijó discrecionalmente la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 mo-

neda nacional) como garantía para que surtiera efectos la medida cautelar, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 132 de la Ley de Amparo.

II.3. Recurso de revisión incidental. Inconforme con la resolución dictada con motivo de la suspensión definitiva, el ejidatario quejoso interpuso un recurso de revisión, en el que adujo, como único agravio, que la interlocutoria resultaba ilegal en la parte en que se estableció una garantía por \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 moneda nacional), pues la Juez de Distrito perdió de vista que dicha cantidad resultaba excesiva, toda vez que el agraviado es una persona de setenta y ocho años, sin ingresos propios y, por ende, con una capacidad económica precaria.

El recurso fue turnado al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quien lo admitió y radicó con el número 337/2018.

En la sentencia dictada el seis de diciembre de dos mil dieciocho, se resolvió modificar la sentencia incidental recurrida, en razón de los siguientes argumentos:

- En suplencia de la queja, de conformidad con el artículo 79, fracción IV, de la Ley de Amparo, resultan fundados los agravios del recurrente, en tanto que la garantía fijada en \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 moneda nacional) resulta excesiva. Ello, toda vez que si bien el artículo 132, segundo párrafo, de la referida ley, establece que cuando la suspensión pueda afectar derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional deberá fijar discrecionalmente el importe de la garantía, también lo es que tal dispositivo confiere al juzgador la atribución de ponderar las situaciones de hecho que constituyen el entorno de quien solicita la suspensión del acto reclamado, a fin de evitar que el monto a garantizar resulte excesivo, lo que en el presente caso se traduce en otorgarle a la parte agraviada la mayor protección posible en atención a su clara desventaja social, que deriva de que: a) Pedro Ávalos Chávez es ejidatario del núcleo de población El Jazmín, Municipio de San Gabriel, Jalisco; b) el quejoso es un adulto mayor con setenta y ocho años de edad; y, c) en su demanda de amparo, el agraviado manifestó no contar con ingresos propios, y tener una capacidad económica precaria.

- Por tales razones, se consideró que debían llevarse a cabo las medidas materiales y jurídicas necesarias que atendieran a la mayor protección del quejoso, en apego a su especial condición de vulnerabilidad, conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables. En atención a lo anterior, se determinó que lo que procedía era modificar la resolución recurrida únicamente en la parte en que se estableció el monto de la garantía que debía

otorgar el quejoso como requisito de efectividad de la suspensión en el juicio de amparo, para fijarla discrecionalmente en \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 moneda nacional), la cual debía exhibirse en los términos establecidos en la propia resolución sujeta a revisión.

- Posteriormente, se señaló que no pasaba inadvertido que, en relación con el problema jurídico planteado por el quejoso –en su carácter de ente tutelado– existía un criterio más benéfico sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito – en la tesis XXI.2o.P.A.27 A (10a.)–, en el que se estableció que la exención prevista en el último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo en favor de los núcleos de población comunal o ejidal –que los releva de la obligación de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión, por identidad de razón debe extenderse a los ejidatarios o comuneros en lo individual, cuando éstos acuden al amparo en defensa de sus bienes agrarios.¹⁵

- Sin embargo, el Tribunal Colegiado del conocimiento advirtió expresamente que no compartía dicho criterio, ya que, a su consideración, no existía base legal para hacer extensivo el beneficio citado, pues en los casos en que el legislador federal estimó que los ejidatarios y comuneros debían recibir el mismo trato que los núcleos de población, así lo estableció expresamente en el texto legal.¹⁶

- En consecuencia, consideró que:

"... la exención establecida en el último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo, únicamente opera en favor de los núcleos de población, lo cual encuentra justificación en la defensa que éstos hacen de la propiedad o los derechos colectivos del conglomerado ejidal o comunal; mientras que tratándose de ejidatarios o comuneros en particular, éstos defienden un interés propio, por lo que en estos casos, corresponde al Juez de Distrito hacer uso de otras herramientas para advertir si existen condiciones de pobreza, marginación o desventaja social –tal como se realizó en el presente asunto– para que de ser procedente otorgar la suspensión del acto reclamado, el Juez de Distrito fije

¹⁵ La tesis invocada por el Tribunal Colegiado en cuestión es aquella que se relató en el apartado anterior y que contiene en la presente contradicción.

¹⁶ Como ejemplo, el tribunal hizo alusión al artículo 110 de la Ley de Amparo, del cual –dijo– se desprende que, por disposición expresa, los núcleos de población comunal o ejidal y los ejidatarios o comuneros reciben un mismo trato procesal, al eximirlos a ambos de la exigencia de exhibir copias para la tramitación del juicio de amparo. Con lo que se corrobora la afirmación consistente en que las exenciones deben estar expresamente consignadas en el ordenamiento legal.

el monto de la garantía sobre una base objetiva cuando esto sea posible, de manera que esta atribución, aun siendo discrecional, no resulte arbitraria o excesiva."

En atención a estos argumentos, el Tribunal Colegiado insistió en que no se compartía la tesis XXI.2o.P.A.27 A (10a.) y, en consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, procedió a denunciar esta diferencia de criterios ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que resolviera la posible contradicción existente.

CUARTO.—Existencia de la contradicción. Con el propósito de determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, es menester destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que se actualice la contradicción de tesis basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

En efecto, tal como se advierte de la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010,¹⁷ el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que la existencia de la contradic-

¹⁷ La jurisprudencia de referencia es de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.— De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al

ción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse si esa variación o diferencia incidió o fue determinante para resolver el problema jurídico en cuestión, esto es, si los aspectos que varían son meramente secundarios o accidentales; de tal forma que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen, entonces, debe considerarse que no son relevantes para la existencia de la contradicción.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas diferentes influyeron o fueron trascendentales para que cada órgano jurisdiccional asumiera una posición jurídica distinta, ya sea porque los criterios jurídicos se construyeron a partir de dichos elementos particulares o porque la legislación aplicable en cada caso en particular da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no podrá configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

Lo anterior, pues si bien las particularidades podrían dilucidarse al resolverse la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello sería viable solamente cuando el criterio que prevaleciera fuera único y aplicable a los razonamientos contradictorios de todos los órganos participantes.

Sin embargo, si las cuestiones fácticas diferentes no trascendieron a la solución jurídica de la problemática, sino que fueron accesorias, sí se podrá configurar la contradicción de tesis.

establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Datos de localización: Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

Así, tenemos que:

a) El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito –al resolver el incidente de suspensión (revisión) 258/2017– sostuvo, en lo que aquí interesa, que cuando los ejidatarios acuden en lo individual al juicio constitucional, en defensa de sus bienes o derechos agrarios, están exentos de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión definitiva del acto reclamado, de conformidad con el artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Para arribar a ese criterio, señaló que el referido precepto, cuando dispone que los "núcleos de población" no requerirán de garantía para que surta sus efectos la suspensión, debe entenderse referido no sólo a los núcleos de población, sino a todos los sujetos protegidos por la "materia agraria", entendida dentro del contexto que da el artículo 107, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución General, es decir, para todos los casos en que se reclaman por ejidos, núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o ejidatarios o comuneros en lo individual, actos que tengan o puedan tener como consecuencia privarlos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

En este sentido, el mencionado órgano jurisdiccional consideró que si el legislador previó exentar a los "núcleos de población" de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión, y aquéllos se integran por un conglomerado, sea de ejidatarios o comuneros, según sea el régimen ejidal o comunal, por mayoría de razón debe exentarse de exhibir tal garantía a los ejidatarios o comuneros en lo individual cuando acuden al amparo en defensa de sus bienes agrarios, lo cual se concluye atendiendo a una interpretación más amplia, a favor de la persona, del mencionado artículo 132 de la Ley de Amparo.

Del criterio anterior derivó la tesis XXI.2o.PA.27 A (10a.), titulada: "EJIDATARIOS O COMUNEROS. CUANDO ACUDEN AL JUICIO CONSTITUCIONAL EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS BIENES AGRARIOS, ESTÁN EXENTOS DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN AMPLIA Y PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO)."

b) Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito –al resolver el incidente de suspensión (revisión) 337/2018– sostuvo expresamente que no compartía el criterio contenido en la tesis XXI.2o.P.A.27 A (10a.), ya que la exención establecida en el artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo, opera únicamente en favor de los núcleos de población, en atención a que la defensa que hacen este tipo de entes cuando acuden al amparo es de la propiedad o derechos colectivos de todo el conglomerado ejidal o comunal, mientras que los ejidatarios o comuneros en particular, al acudir al amparo, defienden un interés propio y, por tanto, en estos casos, corresponde al Juez de Distrito hacer uso de otras herramientas para advertir si existen condiciones de pobreza, marginación o desventaja social para que, de ser procedente la suspensión, fije el monto de la garantía sobre una base objetiva, cuando esto sea posible, de manera que esta atribución, aun siendo discrecional, no resulte arbitraria o excesiva.

De la lectura que se realiza a las ejecutorias en contradicción, y en específico a los apartados antes referidos, se advierte que los criterios sostenidos por los tribunales referidos derivaron de juicios de amparo promovidos por ejidatarios en lo individual, quienes, a su vez, solicitaron se les concediera la suspensión de los actos reclamados, cuyos efectos tendrían consecuencias respecto de otros ejidatarios y demás sujetos de derecho agrario.

Y en este contexto, los dos Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron sobre la misma cuestión jurídica:

- Determinar si en los casos en que un ejidatario promueve amparo y solicita la suspensión para que no se afecten sus derechos agrarios, puede exigírsele garantía para que surta efectos la suspensión o si debe exentársele de tal requisito aplicándole extensivamente el último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo, que dispone que "la suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos".

Por lo tanto, debe concluirse que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

Sin que obste a lo anterior que la litis en los juicios agrarios de los que derivaron los criterios contendientes haya sido diversa, ya que ello no trascendió al momento en que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre la aplicabilidad del artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo, en favor de los ejidatarios (quejosos) en lo individual.

Tampoco es óbice que el criterio emitido al respecto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito –al resolver el incidente de suspensión (revisión) 337/2018– se haya efectuado en suplencia de la deficiencia de los agravios, ni que el estudio respectivo se haya realizado después de haberse pronunciado sobre los agravios relacionados con el monto de la garantía, ya que con independencia de que el orden de estudio seguido por el referido tribunal haya sido correcto o no, lo cierto es que el análisis de la cuestión relativa a la posibilidad de exigir a un ejidatario el otorgamiento de una garantía para que surtiera efectos la suspensión, constituía un presupuesto procesal que debía analizarse necesariamente en ese caso y, por ende, tal pronunciamiento constituyó una consideración total del fallo en contradicción.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** A efecto de resolver el punto de contradicción precisado anteriormente, esta Sala considera conveniente hacer un análisis histórico-evolutivo de las reformas constitucionales y legales relacionadas con el amparo en materia agraria, con la figura de la suspensión de los actos reclamados, el otorgamiento de garantía y con el grado de tutela que se ha dado a los diversos sujetos colectivos (núcleos ejidales y comunales) e individuales (ejidatarios, comuneros, etcétera) al respecto.

I. Evolución constitucional y legal del "amparo agrario" y de la figura de la suspensión aplicada en esa materia. En este contexto, cabe precisar en inicio que el texto primigenio¹⁸ del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en donde se regula de manera general el juicio de amparo– no preveía disposición alguna que hiciera alguna referencia específica o estableciera alguna protección especial para los sujetos de derecho agrario que fueran parte en los juicios de amparo.

Por su parte, la Ley de Amparo de mil novecientos treinta y seis (actualmente abrogada), tampoco preveía en su texto alguna referencia específica a la materia agraria o a los sujetos protegidos por esa materia.

I.1. Reforma constitucional al artículo 107, fracción X (1951). En cuanto a la suspensión del acto reclamado, debe decirse que, mediante reforma constitucional de diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, se estableció por primera ocasión, a nivel constitucional, el tratamiento que debía darse a la suspensión en el amparo, pues en el artículo 107, fracción X,

¹⁸ Entiéndase el texto vigente a partir de la promulgación de la Constitución Federal de 1917.

se indicó que la suspensión debía otorgarse "respecto de las sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto, si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes".¹⁹

¹⁹ En la exposición de motivos de la reforma constitucional citada se indicó:

"e) La suspensión del acto reclamado en el amparo no encuentra adecuado tratamiento en los actuales Textos Constitucionales. Por ello, la fracción X del artículo 107 que se propone, determina que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. De esa manera tanto el legislador secundario como los Jueces federales, al regular esta materia, deben acatar normas constitucionales supremas, evitando que servicios públicos o de interés general se paralicen o que centros de vicios, la trata de blancas, la producción y el comercio de drogas enervantes, la persistencia en el delito y otros muchos renglones que afectan el orden público o el evidente interés social, funcione u obstaculicen la recta actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgarse."

El texto de la fracción X en comento propuesto en la iniciativa quedó así:

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público."

En el dictamen de la Cámara de Origen, de diecisiete de noviembre de mil novecientos cincuenta, se dijo:

"El artículo 107 constitucional vigente, no contiene las normas a que debe sujetarse la autoridad federal cuando resuelva sobre la suspensión, sobre todo tratándose de amparos indirectos civiles, penales, administrativos y de trabajo, y de amparos directos de esta última categoría. Por eso es acertada la iniciativa, cuando fija las normas que contiene la fracción X del artículo 107 de la misma.

"La suspensión en amparo directo la regula la fracción XI, sólo en cuanto atribuye su decisión a la autoridad responsable, pero omite la esencia de las normas de las fracciones V y VI del actual artículo 107 constitucional, y como la iniciativa se desarrolla dentro del concepto de no disminuir los beneficios que ese artículo contiene, las suscritas comisiones consideran prudente dejar establecido que, en materia penal la suspensión debe otorgarse de plano contra sentencia definitiva, y en materia civil mediante fianza, repitiendo lo que sobre el particular dicen las dos fracciones citadas.

Se agregará, pues a la fracción X, un segundo párrafo en los siguientes términos:

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo y en materia civil mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionará, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese al amparo y pagar los daños y perjuicios consiguientes.

"El aumento que en lo transcrito se propone, le da mayor sentido a la fracción XVII, según la cual, la autoridad responsable será consignada al Juez de Distrito respectivo, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo."

1.2. Reforma al artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal (1962). Mediante reforma constitucional de dos de noviembre de mil novecientos sesenta y dos se introdujo por primera ocasión una protección especial en favor de diversos sujetos de derecho agrario, pues se adicionó un último párrafo dentro de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁰ a fin de establecer la obligación de suplir la deficiencia de la queja en favor de ejidos, núcleos de población comunal, ejidatarios y comuneros, cuando reclamaran actos que tuvieran o pudieran tener como consecuencia la privación de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

Asimismo, se previó que no procedería el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afectaran derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

En la iniciativa correspondiente a esa reforma, se indicó:

"... Actualmente los ejidatarios, en numerosos casos, no se encuentran en posibilidad de utilizar el juicio de amparo en defensa de sus legítimos derechos y en las circunstancias en que recurren al juicio de garantías generalmente corren el riesgo de perderlo, quedando en peor condición porque el sobreseimiento, la caducidad, la negación o la pérdida del amparo, consolidan y legalizan precisamente la situación irregular recurrida, ya que, al no existir un régimen adecuadamente protector de la garantía social agraria viene a deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal creado por la Revolución.

"El Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la reforma agraria y en consonancia con el espíritu del artículo 27 constitucional, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social que éste consagra, y para ella se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho,

²⁰ En ese párrafo se dispuso:

"En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal."

concebido para la vida civil y mercantil en el que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro código político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja.

"El amparo agrario, sin embargo, debe entenderse para los casos en que los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia privar total o parcialmente de sus tierras, bosques, pastos y aguas a los ejidos y núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Asimismo debe preverse que en el amparo agrario no operarán la caducidad –que tampoco procede en materia obrera– ni el desistimiento, ya que en este último caso es evidente que si la consecuencia del acto reclamado es destruir el régimen jurídico creado por una resolución presidencial agraria, se trata de un interés público nacional que no puede quedar al arbitrio de la voluntad de un comisariado ejidal.

"De adoptarse por el Texto Constitucional la adición que adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, con rasgos y normas peculiares, del nuevo amparo agrario, previendo los reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general la sustanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria, y al efecto puede establecerse, entre otras previsiones, que el Juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas, procedimiento que encuentra precedente en el código agrario tratándose de conflictos por linderos de terrenos comunales."

Por su parte, en la discusión del dictamen respectivo, el senador Natalio Vázquez Pallares sostuvo que la iniciativa llevaba a pensar que el ejido tiene dos concepciones: la primera, es una extensión de tierra, de labor, de pastos y de monte que pertenece al núcleo de población, pertenece a un grupo humano y cuya extensión de tierra es inalienable, es inembargable; sin embargo, ese núcleo es un conjunto de hombres, por ello cada uno de los ejidatarios que pertenecen a un ejido tiene un derecho, perfectamente claro a tener propiedad, posesión y uso de parcela.

El mencionado senador refirió que junto con el derecho social coexiste en el ejido el derecho individual, por lo que se debía considerar al ejido como una fuente de donde dimanen los derechos individuales de sus miembros y sostuvo que tanto el derecho social como el derecho individual tenían que garantizarse.

En este contexto, la entonces Sala Auxiliar de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar tales reformas en diversos precedentes –AR. 9057/64, AR. 1813/65, AR. 3019/66, AR. 7110/66 y AR. 5935/67–, estableció que el Constituyente no sólo tendió a estatuir la "suplencia de la queja" en materia agraria, sino que dando una nueva dimensión a la concepción tradicional, estableció los cimientos para la creación del amparo social agrario.²¹

Asimismo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal sostuvo que "por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional."²²

De lo anterior podemos colegir que en la reforma constitucional referida se entendió el amparo agrario como una modalidad creada para aquellos casos en que los actos reclamados pudieran tener como consecuencia privar total o parcialmente de sus tierras, bosques, pastos y aguas, tanto a los entes colectivos agrarios (ejidos y comunidades), como a los sujetos agrarios en lo individual (ejidatarios, comuneros, etcétera).

1.3. Reforma a la Ley de Amparo (1963). Como consecuencia de la reforma constitucional antes referida, el cuatro de febrero de mil novecientos sesenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se adicionaron diversos artículos de la Ley de Amparo y se incorporaron, por primera vez, normas específicas para la materia agraria.²³

En la exposición de motivos respectiva se sostuvo que el Ejecutivo Federal consideró indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la reforma agraria y en consonancia con el artículo 27 constitucional, que el juicio de amparo se constituyera en un verdadero instrumento protector

²¹ Cfr. Tesis de jurisprudencia sin número, titulada "AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO SOCIAL AGRARIO. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sala Auxiliar, Volumen 72, Séptima Parte, Séptima Época, página 47, con el número de registro digital: 245883.

²² Cfr. Tesis aislada sin número, de rubro "AGRARIO. MATERIA AGRARIA. SU CONNOTACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 36, Tercera Parte, página 66, Séptima Época.

²³ Entre otras cuestiones se dispuso que el amparo podría interponerse en cualquier tiempo contra actos que pudieran tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de los bienes agrarios, a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal, así como la suplencia de la queja y de agravios en materia agraria.

de la garantía social consagrada en dicho precepto, y que para ello se requería "distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil en el que se debaten intereses particulares", como ya se hacía en materia penal y en materia de trabajo, en las que se podía suplir la deficiencia de la queja.

Se dijo también que los núcleos de población y los campesinos en particular han sufrido la pérdida y menoscabo de sus derechos agrarios cuando se plantean juicios de amparo, por lo que se consideró apremiante reformar la Ley de Amparo para hacerla congruente con la Constitución Federal que sentó las bases de un amparo de buena fe, al alcance de los campesinos, a fin de constituir una eficaz defensa de la garantía social agraria.

Asimismo, se indicó: "Deseamos hacer del amparo un medio eficaz para impedir la reconcentración de la propiedad territorial y para impedir también los despojos en perjuicio de los pueblos, de los comuneros y de los ejidatarios."

En el dictamen formulado por las comisiones respectivas del Senado (Cámara de Origen), se señaló: "Debemos ser congruentes con el dictamen que aprobamos en el periodo ordinario de sesiones del año próximo pasado, al debatir y aprobar la adición del artículo 107 constitucional, por iniciativa del presidente de la República, para instaurar esta nueva modalidad del amparo en materia agraria.", y se precisó que entre las ideas fundamentales en torno a las cuales se desarrollaba la iniciativa de ley en discusión, se encontraba la de "Democratizar el juicio de amparo haciendo de él un recurso al nivel de las posibilidades de los núcleos de población ejidal o comunal y de los ejidatarios y comuneros en lo particular."

En la discusión de la Cámara de Origen, se dijo que se deseaba hacer del amparo un medio eficaz para impedir la concentración de la propiedad territorial y para impedir también los despojos en perjuicio de los pueblos, de los comuneros y ejidatarios.

En relación con estas reformas, el Tribunal Pleno emitió la tesis aislada sin número, de rubro y texto siguientes:

"AGRARIO. MATERIA AGRARIA. SU CONNOTACIÓN.—Al hablar de 'materia agraria' se hace referencia a aquellos asuntos en los que de alguna manera se afecte la garantía social agraria y en los que, por consiguiente, deban aplicarse las reglas propias del juicio de amparo específico, creado en sus bases con la adición del párrafo cuarto de la fracción II, del artículo 107 constitucional. Esta apreciación la corrobora el estudio de la ley secundaria

en las reformas que desarrollaron el anterior texto de la Carta Magna. En el Diario Oficial de 4 de febrero de 1963 se publicaron diversas adiciones a la Ley de Amparo, consistentes, en concreto, en dos nuevos artículos y en adiciones a veinte más. En ella, por primera ocasión en un texto legal, se utiliza el enunciado 'materia agraria', haciéndose, además, en forma reiterada. Del análisis cuidadoso del contenido de las adiciones a que se alude, se deduce que se trata de una institución que tiene por objeto la tutela y protección de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, cuyas notas distintivas son: 1. Obligación de suplir la deficiencia de la queja, tanto en la demanda, como en la revisión (artículos 2o., 76 y 91). 2. Improcedencia del desistimiento tratándose de núcleos de población y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción (artículos 2o. y 74). 3. Simplificación en la forma de acreditarse la personalidad (artículo 12). 4. Prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un comisariado cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho la nueva elección (artículo 12). 5. Facultad de continuarse el trámite de un amparo promovido por un campesino por aquel que tenga derecho de heredero (artículo 15). 6. Derecho de reclamar, en cualquier tiempo actos que afecten núcleos ejidales o comunales, lo que se traduce en la prohibición de sobreseer en el juicio, con base en la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73, cuando el amparo se haya interpuesto por dichos núcleos (artículos 22, 73 fracción XII). 7. Derecho de reclamar, en un término de 30 días, actos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros (artículo 22). 8. Facultad de los Jueces de primera instancia de admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, para los casos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población (artículo 39). 9. Obligación de recabar de oficio las pruebas que se consideren convenientes, así como amplias facultades de los Jueces de acordar las diligencias que se estimen pertinentes, y de solicitar de las autoridades elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de los ejidatarios, comuneros o núcleos de población, por deficiencia de pruebas (artículos 78 y 157). 10. Obligación de examinar los actos reclamados tal y como aparezcan probados, aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda (artículo 78). 11. Término de diez días para interponer la revisión (artículo 86). 12. Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias y obligación de ordenar su expedición (artículo 88). 13. Derecho de hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo (artículo 97). 14. Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de núcleos (artículo 113). 15. Procedencia de la suspensión de oficio, cuando se afecta a núcleos (artículo 123). 16. No exigencia de garantías para que surta efectos la suspensión (artículo 135). 17. Obligación del Juez de recabar las aclaraciones a la

demanda si los quejosos no lo han hecho ni siquiera en el término de 15 días que se les conceda previamente (artículo 146). 18. Obligación de las autoridades responsables de rendir sus informes justificados, no sólo de la manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también, acompañándolos de todos los elementos idóneos para ello (artículo 149). 19. Régimen especial de representación sustituta para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa (artículo 8o. Bis). 20. Simplificación de los requisitos de la demanda (artículo 116 Bis).²⁴

De la tesis transcrita destaca que, por una parte, este Alto Tribunal consideró, desde esa época, que la materia agraria debía entenderse como una institución que tiene por objeto la tutela y protección de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, y que entre sus notas distintivas se destacó la "No exigencia de garantías para que surta efectos la suspensión".

I.4. Reforma a la Ley de Amparo (1976). El veintinueve de junio de mil novecientos setenta y seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó la estructura de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dividir su contenido en dos libros: el "primero" que comprendía los títulos y capítulos vigentes, y el "segundo", denominado "Del amparo en materia agraria".

Según la exposición de motivos del referido decreto, la reforma obedeció a la necesidad de tutelar con mayor eficacia "a los núcleos de población, a los ejidatarios y comuneros en el ejercicio de sus derechos agrarios". Se sostuvo también que debía imperar la filosofía impulsada con la reforma agraria, como protectora y reivindicadora de los núcleos campesinos en el amparo agrario, pues se consideró que, de acuerdo con las estadísticas del Máximo Tribunal en esa época, era mucho mayor el número de amparos promovidos por los núcleos de población y por los ejidatarios, que por los pequeños propietarios.

Asimismo, se consideró que debía ordenarse sistemáticamente el articulado de la ley y adicionarse diversos preceptos con la finalidad fundamental de tutelar los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios.

²⁴ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 43, Primera Parte, materia administrativa, página 85, con el número de registro digital: 233422.

En materia de suspensión, se introdujo el principio de que aquélla podría otorgarse en favor de los pequeños propietarios sólo cuando existiera una resolución dictada por la máxima autoridad agraria en la que se estableciera o reconociera la inafectabilidad de un predio. Ello con el propósito de que los núcleos de población tuvieran seguridad jurídica para poder disponer de las tierras con que hubiesen sido dotados o ampliados, salvo que existiera alguna resolución que protegiera a otro núcleo de población o a la pequeña propiedad, en términos de la Constitución General de la República.

Se propuso también (en el artículo 229), la suspensión provisional de oficio cuando los actos reclamados tuvieran o pudieran tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal, o definitiva, de los derechos agrarios de los núcleos de población.

En el dictamen formulado por las comisiones respectivas de la Cámara de Senadores se solicitó que se precisaran en la ley los casos en que debía entenderse que se estaba en presencia de la "materia agraria" y, específicamente, se indicó que "no sólo han de ser aquellos en que figuren ejidos y núcleos de población, o ejidatarios o comuneros, sino también todos los casos en que aparezcan pretensiones de derechos agrarios, como son los de solicitantes de dotación o restitución de tierras, de ampliación de ejidos o de creación de nuevos centros de población".²⁵

En el artículo relativo a la "competencia auxiliar" en la materia agraria y a la facultad de los Jueces para pronunciarse sobre la suspensión provisional cuando se reclamaran actos que tuvieran o pudieran tener por efecto privar de sus derechos agrarios "a un núcleo de población" (artículo 220), se solicitó

²⁵ En atención a ello, en el artículo 212 de la referida Ley de Amparo (abrogada) se precisó: "Artículo 212. Con la finalidad de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparo: "I. Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados. "II. Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sea que figuren como quejosos o como terceros perjudicados. "III. Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros."

adicionar que todo ello también resultaba aplicable en los casos en que se defendieran derechos individuales de ejidatarios y comuneros.²⁶

Asimismo, se avaló el precepto en el que se proponía establecer que la suspensión concedida a los núcleos de población no requeriría de garantía para que surtiera sus efectos.²⁷

Por otra parte, en la discusión de la Cámara Revisora (Diputados) se destacó que la definición del objeto agrario tomando como base a los sujetos titulares de los derechos agrarios serviría para perfeccionar y aclarar el concepto de "materia agraria" que se prestaba a confusiones.

Se consideró relevante también que se ampliara "el beneficio de la llamada jurisdicción o competencia auxiliar a los casos de violación de derechos individuales de ejidatarios o comuneros, lo cual nos parece altamente satisfactorio; de esta manera, cualquier campesino, ante un agravio cometido en su contra está en posibilidad de instar ante la autoridad más cercana a su domicilio y obtener la paralización de los efectos del acto conculcatorio de garantías."

Se precisó que resultaba de especial relevancia que "los artículos 233 y 234, que consignan la suspensión de oficio, decretada de plano y en el auto de admisión de la demanda, y sin el requisito de la garantía, son dispositivos que evitarán a todas luces, los efectos lesivos de la conducta inconstitucional de autoridades que afecten los derechos de los sujetos agrarios" y que "En múltiples ocasiones la dilación de un juicio de amparo hace nugatorio los efectos protectores de una sentencia de protección; por ello es plausible esta disposición para evitar que un acto arbitrario siga produciendo efectos conculcatorios."

De lo anterior se advierte que con el establecimiento de la suspensión sin garantía en materia agraria, se buscaba evitar que los efectos lesivos de las conductas de las autoridades que afectaran los derechos de los sujetos agrarios se dilataran a tal grado que después resultaran nugatorios los efectos protectores de una eventual concesión.

²⁶ Con motivo de ello, el artículo 220 de la referida Ley de Amparo (actualmente abrogada) dispuso: "**Artículo 220.** Cuando se señalen como reclamados actos que tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso, o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros, podrá acudir, en los términos del artículo 38 de esta ley, a la competencia auxiliar, que estará facultada para suspender provisionalmente el acto reclamado."

²⁷ En el dictamen respectivo solamente se pidió que se reubicara el referido precepto que se proponía como 231, para quedar como numeral 234, quedando con el siguiente texto: "**Artículo 234.** La suspensión concedida a los núcleos de población, no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

En este contexto, la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 349/2011,²⁸ reiteró que la aplicación de las disposiciones contenidas en el libro segundo de la Ley de Amparo tiene como finalidad la de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, también agrarios, a quienes pertenezcan a la clase campesina.

Asimismo, se dijo que la *ratio legis* del libro segundo de la Ley de Amparo tiene como finalidad la de tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos a quienes pertenezcan a la clase campesina.

1.5. Reforma constitucional de las fracciones II y X del artículo 107 constitucional (2011). Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, el Constituyente reformó el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que, como ya se ha visto, es el que regula a nivel constitucional el juicio de amparo.

Del proceso legislativo correspondiente a esa reforma, para efectos del presente estudio, conviene destacar que en el dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República (Cámara de Origen) se precisó:

"2. En el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional, la iniciativa en estudio propone que en aquellos juicios en los que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, se recaben las pruebas que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

"No obstante estas Comisiones Unidas estiman conveniente conservar el texto vigente que clarifica y precisa que tales pruebas que de oficio deben recabarse son aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos a que se refiere este párrafo, considerando que se trata de los juicios

²⁸ De la referida contradicción derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 23/2011 (10a.), titulada: "SUPLEN- CIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. PARA QUE OPERE ES NECESARIO QUE LOS ACTOS RECLAMADOS AFECTEN O PUEDAN AFECTAR DERECHOS AGRARIOS DE LOS PROMOVENTES.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 3198, con el número de registro digital: 2000034.

de amparo en la materia agraria, procedimientos que han siempre gozado de un tratamiento especial. En el mismo sentido, se considera conducente conservar el último párrafo de la fracción II por considerar que la redacción vigente redundaba en una mayor protección de los beneficios concedidos a los núcleos ejidales o comunales o de los propios ejidatarios o comuneros en los juicios de amparo en materia agraria."

De donde se advierte que el Constituyente expresamente consideró que era conveniente mantener en sus términos el texto anterior del artículo 107, fracción II, último párrafo, de nuestra Carta Magna.

Y en cuanto a la fracción X del referido numeral –que se refiere en específico a la suspensión en el juicio de amparo–, se advierte que en la iniciativa respectiva, originalmente se indicó:

"Suspensión del acto reclamado

"En materia de suspensión del acto reclamado, se propone establecer el marco constitucional a fin de prever un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, y al mismo tiempo cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvía su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la discrecionalidad de los Jueces consagrando expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas.

"Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad.

"...

"Finalmente en el texto del artículo 107 constitucional se proponen una serie de cambios y ajustes de redacción a fin de hacer el texto acorde con las propuestas que han sido previamente relatadas y para dotar de una mejor técnica legislativa al Texto Constitucional."

En este contexto, la iniciativa de reforma constitucional había propuesto el siguiente texto:

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las demás materias, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

Dicho texto fue parcialmente modificado en el dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado, en donde se indicó que en relación con el segundo párrafo de esa fracción X, resultaba necesario precisar cuáles eran "las demás materias" que allí se mencionaban, y se indicó expresamente que esas materias eran la civil, la mercantil y la administrativa.²⁹

Posteriormente, en la discusión llevada a cabo en la Cámara de Origen (Senadores), el Senador Tomás Torres Mercado sugirió que se cambiaran los términos fianza y contrafianza por los de garantía y contragarantía.³⁰

²⁹ Texto original del dictamen:

"Otras modificaciones

"...

"5. En relación con el segundo párrafo de la fracción X del artículo 107 constitucional, estas Comisiones Unidas estiman procedente precisar las materias en las cuales procedería el otorgamiento de la fianza que el quejoso debe otorgar para efectos de la suspensión del acto reclamado; en consecuencia se precisa que será en las materias civil, mercantil y administrativa."

³⁰ El citado legislador sostuvo textualmente:

"Ha sido, ciudadano presidente, sometida a la consideración de los presidentes de las comisiones dictaminadoras el contenido de estas reservas, y con la paciencia de ustedes, solamente para efectos de ilustración, haré referencia a cada una de ellas, sin perjuicio de que la secretaría luego nos ilustre o reitere el contenido de las mismas.

"...

"Pasamos a la fracción X, compañeras y compañeros, párrafo II. Por cierto, ésta fue comentada con los senadores Zapata Perogordo, Ulises Ramírez y González Alcocer, que nos parece había que recogerla. El texto señala o refiriéndose a la suspensión: 'dicha suspensión deberá otorgarse para las materias civil, mercantil o administrativa, por cierto también lo es para la materia fiscal, dice, mediante fianza, y luego alude al otorgamiento de contrafianza.'

"Técnicamente lo correcto es 'garantía' y 'contragarantía', ¿por qué virtud? Porque la garantía puede ser con fianza, con hipoteca, con un depósito en efectivo o con póliza. Entonces la expresión genérica es 'garantía' y 'contragarantía', ¿De acuerdo?."

Derivado del procedimiento legislativo en cuestión, la redacción final (vigente hasta la actualidad) de las referidas fracciones II y X del artículo 107 constitucional, quedaron así:

"Artículo 107. ...

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

"Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

"En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que

afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contra-garantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes; ..."

I.6. Nueva Ley de Amparo (2013). El dos de abril de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del proceso legislativo respectivo conviene destacar, en lo que aquí interesa, que en el dictamen de la Cámara de Origen, el senador Pablo Gómez Álvarez sometió la propuesta de modificación del artículo 126 del decreto de ley, para que la suspensión también se concediera de oficio y de plano cuando se tratara de actos que tuvieran o pudieran tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Ya a la luz de la nueva Ley de Amparo, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 33/2015,³¹ determinó que, al igual que el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo, en relación con la materia agraria, establece un espectro normativo protector cuando se está en presencia de juicios de amparo en donde se puedan afectar derechos agrarios.

En ese precedente se concluyó que el espectro normativo protector creado en el ámbito del juicio de amparo en materia agraria, los diversos criterios que con un sentido social ha emitido este Tribunal Constitucional en sus

³¹ El diez de julio de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

diversas integraciones y el marco jurídico sobre derechos humanos resguardado por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, servían de sustento para extender las figuras protectoras en favor de ejidatarios y comuneros –como la suplencia de la queja establecida en el artículo 79, fracción IV, inciso b), de la Ley de Amparo– no sólo en favor de quienes tienen reconocido ese carácter o calidad, sino también para quienes pretenden que se les reconozca ese derecho.

De tal manera que en los casos en que las personas que pretenden que se les reconozca el carácter o calidad de ejidatarios o comuneros tengan, a su vez, el carácter de quejoso o tercero interesado, respectivamente, deberá suplirse la queja deficiente, sin que ello implique una asesoría técnico-jurídica en favor de una parte y en detrimento de otra.

De la contradicción de tesis anterior, surgió la jurisprudencia 2a./J. 102/2015 (10a.), de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA AGRARIA. NO SÓLO PROCEDE A FAVOR DE EJIDATARIOS Y COMUNEROS EN PARTICULAR, SINO TAMBIÉN DE QUIENES BUSCAN EL RECONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS AGRARIOS."

En el amparo directo en revisión 1752/2018, esta Segunda Sala interpretó la fracción III del artículo 17 de la Ley de Amparo, en el sentido de que debe hacerse extensivo a los poseesionarios el beneficio del plazo extendido de dicha porción normativa para la promoción del juicio de amparo. Ello en razón del espectro normativo protector en materia agraria que se extiende en favor de quienes pretenden ser ejidatarios.

II. Análisis concreto del punto de contradicción. Como quedó precisado en el considerando anterior, el punto materia de estudio en la presente contradicción consiste en determinar si en los casos en que un ejidatario promueve amparo y solicita la suspensión para que no se afecten sus derechos agrarios, puede exigírsele garantía para que surta efectos la suspensión o si debe exentársele de tal requisito aplicándole extensivamente el último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo, que dispone que "la suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos".

Al respecto, debe decirse que de la evolución constitucional y legislativa relatada en los puntos anteriormente desarrollados puede advertirse que tanto el Constituyente como el legislador federal, y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, han sido consistentes en establecer que el espectro de protección del amparo en materia agraria abarca no sólo a los sujetos colectivos del derecho agrario (núcleos ejidales o comunales), sino también a los ejidatarios y comuneros en lo individual, y a todos los demás sujetos de derechos agrario y aspirantes a adquirir esas calidades.

En este sentido, por regla general, los beneficios que se establecen en la Constitución y en la Ley de Amparo en favor del sector agrario deben entenderse referidos para todos los sujetos antes mencionados, con independencia de que en algunos preceptos se haya hecho referencia sólo a algunos de ellos.

Evidencian lo anterior los diversos criterios sostenidos por esta Sala de la Suprema Corte –anteriormente relatados–, en los que, entre otros preceptos, se han interpretado aquellos relacionados con la suplencia de la queja o el plazo para promover el amparo agrario que, si bien parecieran acotar dichos beneficios a ciertos sujetos en específico (ejidatarios en el primer caso y núcleos de población en el segundo), han sido ampliados a fin de acoger dentro del mismo espectro protector a todos los demás sujetos de la materia agraria antes referidos.

Ahora bien, el artículo 132 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 132. En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

Del precepto citado cobra especial relevancia para el presente caso el último párrafo, el cual establece un beneficio en favor de los núcleos de población al exentarlos de exhibir garantía para que surta efectos la suspensión del acto reclamado. Esto es, de conformidad con dicho numeral, cuando se conceda la suspensión a los núcleos de población (ejidal o comunal) en su carácter de quejosos, no será necesario que éstos exhiban la garantía que generalmente se exige a todos los demás quejosos (que no se ubican en algún sector protegido por el Constituyente o por el legislador) para que surta efectos la suspensión concedida.

No obstante lo anterior, y en congruencia con la interpretación histórico-evolutiva que esta Suprema Corte ha sostenido en relación con el "amparo agrario" y con el amplio espectro protector que cubija a los sujetos del derecho agrario en el juicio de amparo, debe considerarse que si el artículo 132 de la Ley de Amparo, en su último párrafo establece que la suspensión concedida

a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos, debe entenderse que tal beneficio también resulta aplicable para los ejidatarios en lo individual, pues éstos conforman un sector importante del sector agrario, en tanto se trata de aquellas personas que al agruparse conforman los ejidos.

Sostener lo contrario resultaría discriminatorio y contrario al espíritu del Constituyente y del legislador (en materia de amparo), pues implicaría dar un trato desigual a sujetos que se encuentran regulados y protegidos por el mismo espectro normativo en el que históricamente se han ubicado a todos los sujetos del derecho agrario.

III. Tesis. En atención al criterio sostenido, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO AGRARIO. EL BENEFICIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, POR EL QUE SE EXENTA A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA SUS EFECTOS LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA, ES APLICABLE TAMBIÉN A LOS EJIDATARIOS QUE ACUDEN EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS DERECHOS AGRARIOS. El artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo, establece que "la suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos". Dicho beneficio debe entenderse aplicable también a los ejidatarios que acuden en lo individual al juicio de amparo en defensa de sus derechos agrarios, pues del análisis histórico-evolutivo de las reformas constitucionales y legales referentes al "amparo agrario", se advierte la existencia de un espectro normativo protector que comprende tanto a los sujetos colectivos (ejidos y núcleos de población) como a los individuales (ejidatarios, comuneros, vecindados, etcétera), quienes acuden en defensa de sus derechos agrarios. Sostener lo contrario resultaría discriminatorio y contrario al espíritu del Constituyente, pues implicaría dar un trato desigual a sujetos de derecho agrario regulados bajo el mismo régimen tutelar de derechos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando último de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. Votó en contra el Ministro Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada XXI.2o.PA.27 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de mayo de 2018 a las 10:09 horas.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 102/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de agosto de 2015 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1151.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO AGRARIO. EL BENEFICIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, POR EL QUE SE EXENTA A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA SUS EFECTOS LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA, ES APLICABLE TAMBIÉN A LOS EJIDATARIOS QUE ACUDEN EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS DERECHOS AGRARIOS. El artículo 132, último párrafo, de la Ley de Amparo, establece que "la suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos". Dicho beneficio debe entenderse aplicable también a los ejidatarios que acuden en lo individual al juicio de amparo en defensa de sus derechos agrarios, pues del análisis histórico-evolutivo de

las reformas constitucionales y legales referentes al "amparo agrario", se advierte la existencia de un espectro normativo protector que comprende tanto a los sujetos colectivos (ejidos y núcleos de población) como a los individuales (ejidatarios, comuneros, avecindados, etcétera), quienes acuden en defensa de sus derechos agrarios. Sostener lo contrario resultaría discriminatorio y contrario al espíritu del Constituyente, pues implicaría dar un trato desigual a sujetos de derecho agrario regulados bajo el mismo régimen tutelar de derechos.

2a./J. 80/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 35/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 8 de mayo de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Manuel Poblete Ríos.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XXI.2o.PA.27 A (10a.), de título y subtítulo: "EJIDATARIOS O COMUNEROS. CUANDO ACUDEN AL JUICIO CONSTITUCIONAL EN LO INDIVIDUAL EN DEFENSA DE SUS BIENES AGRARIOS, ESTÁN EXENTOS DE EXHIBIR GARANTÍA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO (INTERPRETACIÓN AMPLIA Y PRO PERSONA DEL ARTÍCULO 132, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO)", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de mayo de 2018 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, página 2551. y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 337/2018.

Tesis de jurisprudencia 80/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

Nota: De la sentencia que recayó al incidente de suspensión (revisión) 337/2018, resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito derivó la tesis aislada III.5o.A.76 A (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO SOLICITADA POR EJIDATARIOS O COMUNEROS. LA EXENCIÓN DE OTORGAR GARANTÍA CONFORME LO DISPONE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO APLICA PARA LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN COMUNAL O EJIDAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo III, abril de 2019, página 2123.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de junio de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. REGLAS PARA SU OTORGAMIENTO CUANDO EL ACTO RECLAMADO SEA EL BLOQUEO DE CUENTAS BANCARIAS ATRIBUIDO A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 78/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS VIGÉSIMO PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO DEL CUARTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 22 DE MAYO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIOS: EDUARDO ROMERO TAGLE Y JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

Ciudad de México. Sentencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de **veintidós de mayo de dos mil diecinueve**.

Vistos, para resolver los autos de la contradicción de tesis **78/2019**, y;

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de denuncia.** Los Magistrados integrantes del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunciaron –mediante escrito registrado el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, con el folio 009714 en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte– la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de queja 56/2019, y el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 46/2016, que dio origen a la tesis aislada IV.2o.A.123 A (10a.).¹

SEGUNDO.—**Admisión en este Alto Tribunal.** Mediante acuerdo de seis de marzo de dos mil diecinueve, el Ministro presidente formó el expediente

¹ El rubro de la tesis es el siguiente: "CONGELAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS ATRIBUIDO A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. AUN CUANDO EL QUEJOSO DESCONOZCA ESE ACTO O SUS MOTIVOS, ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN SU CONTRA.". (Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo IV, página 2879 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas»).

relativo a la contradicción de tesis **78/2019**, y admitió a trámite la denuncia relativa; solicitó por conducto del MINTERSCJN a los tribunales contendientes que remitieran, en versión digitalizada, las ejecutorias dictadas y el informe sobre si sus criterios se encuentran vigentes. Asimismo, ordenó turnar los autos para su estudio al **Ministro Eduardo Medina Mora I.**

TERCERO.—**Avocamiento.** Por acuerdo de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, el presidente de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que ésta se avocaba al conocimiento del presente asunto.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, toda vez que se suscita entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.²

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, porque la parte denunciante –Magistrados integrantes del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito–, es uno de los órganos cuyos asuntos dieron lugar a los criterios materia de la contradicción.³

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** Los órganos contendientes sostuvieron en los asuntos antes señalados, lo siguiente:

I. Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 56/2019 en sesión extraordinaria de doce de febrero de dos mil diecinueve.

1. En enero de dos mil diecinueve, Eduardo León Trauwitz recibió un correo electrónico de una cuenta propiedad de Banjercito –Banco Nacional

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo Plenario 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

³ En términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo.

del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, sociedad nacional de crédito, Institución de Banca de Desarrollo–, en el que se le informó que, en términos de lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y por acuerdo 5/2019, emitido por el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera –UIF– de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, su nombre había sido incluido en una lista de personas bloqueadas.

En consecuencia, el señor León Trauwitz acudió a una sucursal de Banjercito para tratar de realizar determinadas operaciones en cuentas bancarias de las que es titular en dicha institución; sin embargo, le informaron que las mismas habían sido bloqueadas, por lo que no podía realizar movimiento alguno en ellas.

2. Inconforme con lo anterior, el señor León Trauwitz promovió un juicio de amparo indirecto en el que reclamó el artículo 115, párrafo noveno, de la Ley de Instituciones de Crédito; la emisión y publicación de las Disposiciones de Carácter General a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, específicamente las 71a., 72a. y 73a.; y el acuerdo 5/2019, emitido por la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el cual se le incluyó en el listado de personas bloqueadas.

Al presentar su demanda de amparo, el quejoso solicitó la suspensión provisional y definitiva de los actos que reclamó.

3. Correspondió conocer del asunto a la Jueza Décimo Quinta de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien registró el asunto con el número de amparo indirecto 200/2019, admitió a juicio la demanda presentada y solicitó los informes justificados a las autoridades que fueron señaladas como responsables.

4. En el cuaderno incidental, la Juez de Distrito determinó **negar la suspensión provisional** solicitada, pues consideró que de ser concedida se podría afectar al interés social y el orden público, pues la sociedad está interesada en que se vigile a los usuarios de las instituciones bancarias; máxime que la función primordial del acuerdo por el cual se ordena el congelamiento de las cuentas bancarias es la detección de usuarios que incurran en defraudación a las instituciones financieras o la posible comisión de actos ilícitos.

5. Inconforme con la determinación anterior, el quejoso interpuso un recurso de queja que fue turnado al Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien registró el asunto con el número de expediente 56/2019. Al emitir la sentencia respectiva, dicho órgano jurisdic-

cional determinó que era **fundado** el recurso interpuesto, revocando el acuerdo recurrido y **concediendo la suspensión provisional** solicitada por el quejoso.

Para llegar a tal determinación, el Tribunal Colegiado consideró que en ese momento procesal no se contaba con elemento alguno que permitiera concluir que de otorgarse la suspensión provisional, para el efecto de que fuera levantado el bloqueo de las cuentas bancarias del quejoso, se ocasionaría perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público, pues incluso se desconocía el origen y sustento legal del bloqueo; lo que evidenciaba que era procedente otorgar la suspensión solicitada.

Aunado a lo anterior, dicho órgano jurisdiccional consideró que esta Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 1231/2017, en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, ya determinó que era inconstitucional el bloqueo de cuentas bancarias ejecutado en términos del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, cuando la Unidad de Inteligencia Financiera no ejerciera esa facultad como medida cautelar relacionada con los procedimientos relativos al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos en nuestro país.

Por tanto, en atención al criterio sustentado por esta Segunda Sala y toda vez que se desconocía el origen de la inmovilización a las cuentas bancarias de la parte quejosa, consideró que no era válido afirmar categóricamente que la concesión de la medida cautelar tendría como consecuencia permitir que se llevaran a cabo operaciones vinculadas con actos ilícitos, pues no contaba con las constancias necesarias que demostraran ese extremo, de ahí que, al no existir en ese momento elementos suficientes que justificaran la falta de disposición de recursos, debía concederse la suspensión provisional.

Los aspectos medulares de tal resolución establecen a la letra lo siguiente:

"De esta forma, tomando en consideración, por una parte, que el quejoso es titular y/o beneficiario de las cuentas bancarias que defiende, por lo que es quien se encuentra facultado para disponer de los recursos monetarios ahí depositados y, por otra, que hasta esta etapa procesal no se cuenta con algún elemento que permita concluir que de otorgarse la suspensión provisional, para el efecto de que se levante el bloqueo de esas cuentas, se ocasionaría perjuicio al interés social o se contravendrían disposiciones de orden público, dado que incluso se desconoce el origen y el sustento legal de esa actuación, es evidente que resulta procedente otorgar la medida cautelar solicitada.

"Además, de continuar con la ejecución del acto reclamado se causarían daños y perjuicios de difícil reparación a la demandante, consistentes en la privación del derecho que le asiste de disponer de los recursos de la cuenta de la que es titular.

"En adición a lo anterior, se estima pertinente realizar una ponderación de la apariencia del buen derecho, teniendo en cuenta que en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete, al resolver el amparo en revisión 1214/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinó el tema relativo al bloqueo de cuentas ejecutado en términos del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, determinando que dicho precepto transgredía el diverso artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al invadir la competencia del Ministerio Público en lo que se refería a la facultad de investigar y perseguir los delitos...

"Adicionalmente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1231/2017, en sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, consideró que era inconstitucional el bloqueo de cuentas ejecutado en términos del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, cuando la Unidad de Inteligencia Financiera no ejerciera esa facultad como medida cautelar relacionada con los procedimientos relativos al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos en nuestro país.

"Es decir, que resultaba inconstitucional dicho bloqueo cuando su origen no se emitiera en cumplimiento a una obligación de carácter bilateral o multilateral asumida por México, en la cual se estableciera de manera expresa la obligación compartida de implementar este tipo de medidas ante solicitudes de autoridades extranjeras; o bien, no se relacionara con el cumplimiento de una resolución o determinación adoptada por un organismo internacional o por una agrupación intergubernamental, que sea reconocida con tales atribuciones por nuestro país a la luz de algún tratado internacional –por ejemplo, para el cumplimiento de las resoluciones que en materia de terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva emite el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas–.

"Tomando en consideración los pronunciamientos del Alto Tribunal en relación con la inconstitucionalidad del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito y que en esta etapa procesal se desconoce el origen de la inmovilización a las cuentas bancarias de la parte quejosa, se estima que no es válido afirmar categóricamente que la concesión de la medida cautelar tendrá como consecuencia permitir que se lleven a cabo operaciones vinculadas con actos ilícitos, pues no se cuenta con las constancias necesarias que demuestren

ese extremo, de ahí que, al no existir en este momento elementos suficientes que justifiquen la falta de disposición de recursos, debe concederse la suspensión provisional.

"Decisión que debe prevalecer en tanto se resuelva lo relativo a la suspensión definitiva, luego de que las autoridades rindan su informe previo y alleguen los elementos necesarios para que la Juez del conocimiento se cerciore sobre si la concesión en definitiva de la medida, tendría algún menoscabo al orden público e interés social.

"Cabe precisar que la medida se concede siempre y cuando la inmovilización de las cuentas no haya sido ordenada por diversa autoridad de las señaladas como responsables en la demanda de amparo, ni se encuentren vinculadas a una investigación o procedimiento de naturaleza penal..."

II. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el recurso de queja 46/2016 en sesión de once de marzo de dos mil dieciséis.

1. Desarrollo Humano 2011, sociedad civil, mediante escrito presentado el siete de octubre de dos mil quince, promovió un juicio de amparo indirecto toda vez que, al tratar de realizar diversos movimientos en sus cuentas bancarias en el Banco Mercantil del Norte, sociedad anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte –*Banorte*–, se dio cuenta de que las mismas se encontraban bloqueadas, y al acudir a una sucursal de dicho banco le informaron que, en efecto, las mismas habían sido congeladas por orden de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En consecuencia, en su demanda de amparo la sociedad quejosa reclamó la orden, procedimiento o resolución relativa al aseguramiento, inmovilización o congelamiento de diversas cuentas bancarias a su nombre en Banorte. En dicha demanda, la quejosa solicitó la suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados, para el efecto de que no se le impidiera el retiro de los fondos de sus cuentas bancarias.

2. Correspondió conocer del asunto al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien registró el asunto con el número de amparo indirecto 1328/2015; admitió la demanda presentada y solicitó los informes justificados a las autoridades que fueron señaladas como responsables.

3. Al aperturar el cuaderno incidental, el Juez de Distrito determinó –mediante acuerdo de nueve de octubre de dos mil quince– **conceder la suspensión provisional** solicitada, para el efecto de que no se realizara

el retiro de los fondos y se levantara la inmovilización o congelamiento de las cuentas bancarias de las que era titular la quejosa.

Lo anterior, pues consideró que con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada, no se advertía que se pudiera seguir perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público, debido a que el levantamiento del impedimento para manejar las cuentas bancarias únicamente repercutiría en la esfera jurídica de la quejosa, sin que se configurara privación alguna a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes, o se provocara un daño.

4. En contra de tal determinación, el Director de Procesos Legales "B", de la Dirección General de Procesos Legales, de la Unidad de Inteligencia Financiera, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interpuso recurso de queja.

Correspondió conocer del asunto al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, quien registró el recurso con el número de queja 46/2016, y en sesión de once de marzo de dos mil dieciséis, declaró **fundado** el recurso de queja interpuesto y revocó la suspensión provisional otorgada.

Para llegar a tal determinación, el Tribunal Colegiado consideró que si lo reclamado era el congelamiento de cuentas bancarias abiertas en una institución de crédito, atribuida a la Unidad de Inteligencia Financiera, hasta esa etapa debía considerarse que ese bloqueo no constituía, por el solo hecho de que se desconozca, un acto que resultara evidentemente arbitrario e inconstitucional, pues la actuación reclamada debe presumirse jurídicamente legal, teniendo como origen dar a conocer a las instituciones financieras sobre las personas sujetas al régimen de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, terrorismo y su financiamiento, o su inclusión en las listas de personas bloqueadas, protegiendo con esto al sistema financiero y la economía nacional.

En consecuencia, consideró que con independencia de que la parte quejosa haya manifestado desconocer el motivo del acto reclamado, debe estimarse acorde con el contexto jurídico y normativo en que se desenvuelve la responsable, ya que el congelamiento o inmovilización de cuentas bancarias es una atribución que tiene la Unidad de Inteligencia Financiera; por lo que debe considerarse que la sociedad está interesada en la aplicación de tales procedimientos encaminados a la protección al sistema financiero y a la eco-

nomía nacional, mediante la detección y prevención de conductas ilícitas vinculadas con recursos de origen también ilícito.

De ahí que otorgar la suspensión para los efectos solicitados, permitiendo a la quejosa disponer de los recursos depositados en sus cuentas, mismas que pudieran estimarse como de procedencia ilícita o vinculados a conductas constitutivas de un delito, no es jurídicamente posible, pues ello afectaría gravemente al interés social en el orden jurídico y económico nacional, contraviniendo incluso el ejercicio de las facultades propias de la autoridad para la identificación y prevención de ese tipo de operaciones, lo que involucra bienes jurídicos de mayor valía que el relativo a disponer de los recursos que es un interés individual de carácter meramente económico.

De dicho criterio se originó la tesis aislada IV.2o.A.123 A (10a.), de rubro: "CONGELAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS ATRIBUIDO A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. AUN CUANDO EL QUEJOSO DESCONOZCA ESE ACTO O SUS MOTIVOS, ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN SU CONTRA."

Los aspectos medulares de tal resolución, establecen a la letra lo siguiente:

"Los agravios expuestos en el recurso de queja son esencialmente fundados para revocar la suspensión provisional concedida y negarla, pues como lo señala la responsable, su otorgamiento con el efecto restitutorio consistente en desbloquear las cuentas bancarias de la parte quejosa, redundando en una afectación al orden público y al interés social, por lo que en el caso no se actualizan los requisitos que para la procedencia de dicha medida cautelar establecen los artículos 128, 131 y 147, de la Ley de Amparo. ...

"Pues bien, ... este Tribunal Colegiado estima que dichos agravios son esencialmente fundados en la parte relativa a que el otorgamiento de la suspensión con el efecto de que se liberen las cuentas bancarias de la quejosa, contiene un efecto restitutorio indebido del derecho vulnerado, no por la circunstancia de que sea propio de la sentencia de amparo, pues actualmente la legislación de amparo reconoce, en su artículo 147, que dicha anticipación sea posible como efecto de la suspensión; sino porque como se aduce en la última parte de los agravios sintetizados, las consecuencias de esa restitución anticipada contravienen al orden público y al interés social, lo cual es un presupuesto de procedencia de la medida, de análisis y cumplimiento previo al relativo a la posibilidad de restitución. ...

"Por estas razones, es en este contexto que efectuada la contraposición en el caso concreto, aun cuando se tuviera por acreditada la apariencia del buen derecho, también se advierte que sería mayor el perjuicio que resentiría la sociedad con el desbloqueo de las cuentas bancarias inmovilizadas por la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que el beneficio que pudiera obtener dicha empresa.

"Aquí es importante recordar que en los términos y conforme a los hechos expuestos en la demanda, hasta el momento no se tiene certeza sobre los motivos que originaron dicha inmovilización o bloqueo y la quejosa se limita a referir que los desconoce, de donde deriva precisamente su causa de pedir en el amparo atinente a la transgresión de su garantía de audiencia previa al acto de autoridad y se funda la apariencia del buen derecho invocada para obtener la medida suspensiva.

"Sin embargo, acorde con las consideraciones generales sobre la suspensión ya expuestas, es posible sostener que la sola negativa de conocer el acto no necesariamente implica la existencia indiscutible de un buen derecho que haga procedente la medida, pues sobre el particular debe hacerse una apreciación objetiva tanto de lo narrado como de la naturaleza objetivamente observable, hasta esta etapa y con los elementos con que se cuenten, del mismo acto, atento al contexto fáctico y jurídico en que se le ubique, considerando que en la especie, se trata de uno administrativo presumiblemente legal, fundado en las disposiciones que permiten a dicha dependencia, justamente, ordenar la paralización o bloqueo de cuentas bancarias de un particular por introducirlo en un régimen de prevención en relación con operaciones presumiblemente vinculadas con recursos de procedencia ilícita. ...

"Ante toda esta información, si lo que se reclama es un congelamiento de cuentas bancarias abiertas en una institución de crédito, que se atribuye a la referida Unidad de Inteligencia Financiera, hasta esta etapa debe considerarse que ese bloqueo o la inmovilización no constituye por el solo hecho de que se desconozca, un acto que resulte evidentemente arbitrario e inconstitucional, como la quejosa lo afirma; pues debe estimarse que la actuación que concretamente se atribuye a la autoridad es una de carácter administrativa que jurídicamente debe presumirse legal, acorde con los artículos 68 del Código Fiscal de la Federación o 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo según sea el caso, que tiene como origen la actualización de los supuestos previstos en las porciones normativas referidas, como dar a conocer a las instituciones financieras sobre las personas sujetas al régimen de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita, terrorismo y su financiamiento; o su inclusión en las listas de personas bloqueadas, que

son supuestos concretos en los que se puede suspender inmediatamente la realización de actos, operaciones o servicios con ellos en términos de la ley aplicable; todo ello con la finalidad de prevenir y detectar actos, operaciones y en general conductas delictivas que involucren la utilización de recursos de procedencia ilícita, con la finalidad substancial de proteger el sistema financiero y la economía nacional.

"En ese contexto, si con independencia de que se haya manifestado desconocer el acto reclamado, debe estimarse acorde con el contexto jurídico y normativo en que se desenvuelve la responsable, que el congelamiento o inmovilización de las cuentas bancarias de la quejosa es una atribución que tiene conforme a la ley cuyo origen es el ejercicio de las facultades concretas a que se ha hecho alusión, entonces debe sopesarse que la sociedad está interesada en la aplicación de tales procedimientos y el consiguiente ejercicio de las referidas facultades, inherentes a la protección de los bienes jurídicos invocados que son, a saber, la protección al sistema financiero y a la economía nacional, mediante la detección y prevención de conductas ilícitas vinculadas con recursos de origen también ilícito, por lo que otorgar la suspensión para los efectos solicitados, permitiendo a la quejosa disponer de los recursos depositados en las cuentas de referencia que presumiblemente pudieran estimarse como de procedencia ilícita o vinculados a conductas constitutivas de un delito, no es jurídicamente posible, pues ello afectaría gravemente esos propósitos y trascendería al interés social en el orden jurídico y económico nacional, afectándose incluso el ejercicio de las facultades propias de la autoridad para la identificación y prevención de ese tipo de operaciones, lo que involucra bienes jurídicos de mayor valía que el relativo a disponer de los recursos, afectando ahora a la quejosa, que es un interés individual de carácter meramente económico. ...

"Así, este Tribunal Colegiado considera que con el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, con el efecto restitutorio pretendido, se ocasionaría una afectación al interés social de mayor entidad que los daños que pudiera sufrir la quejosa con la negativa de la misma y, por ese motivo se considera que no se reúnen los requisitos previstos en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo y en el numeral 147 de la misma legislación."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Es de atenderse a la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITE-

RIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.¹⁴

De dicho criterio se desprende que para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Por tanto, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, sino que basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de esta Segunda Sala, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY".⁵

Por tanto, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción de tesis denunciada**, toda vez que:

A. En los fallos dictados por los órganos jurisdiccionales contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, la procedencia de la suspensión provisional cuando el acto reclamado sea el bloqueo de cuentas bancarias atribuido a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

B. Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 56/2019, determinó que cuando se reclame el bloqueo de cuentas bancarias, es procedente otorgar la suspensión provisional, pues al no tener certeza del origen y sustento legal del congelamiento, tampoco es posible asegurar que el acto pudiera ocasionar perjuicio alguno al interés social o la contravención a disposiciones de orden público; y, por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el recurso de queja 46/2016, consideró que no era posible otorgar la suspensión provisional en este tipo de casos, pues el hacerlo permitiría que la parte quejosa dispusiera de los recursos depositados en sus cuentas, no obstante que estos pudieran tener procedencia ilícita o encontrarse vinculados a conductas constitutivas de delitos, lo que afectaría gravemente al interés social y al orden jurídico y económico nacional, contraviniendo incluso el ejercicio de las facultades de la autoridad ordenadora.

En consecuencia, sobre la base del estudio de las mismas cuestiones jurídicas, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema consiste en resolver el siguiente cuestionamiento:

¿En el juicio de amparo es procedente decretar la suspensión provisional cuando el acto reclamado sea el bloqueo de cuentas bancarias atribuido

⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?

QUINTO.—**Estudio.** Una vez precisado el punto de contradicción, esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer es el que se procede a desarrollar:

Esta Segunda Sala ha sostenido que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, es una medida que tiene como finalidad que se paralicen los actos combatidos, a efecto de conservar la materia del juicio y así, evitar que durante su tramitación se ocasionen perjuicios a la persona afectada.⁶

En tal sentido, el artículo 107, fracción X, constitucional,⁷ establece que los actos reclamados podrán ser suspendidos en los casos y condiciones que prevea la ley reglamentaria, por lo que de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo,⁸ tratándose de la suspensión a solicitud de parte, los jueces ordenarán la tramitación del incidente relativo.

⁶ Las consideraciones que se desarrollan a continuación fueron aprobadas por esta Segunda Sala al resolver en sesión de veinticinco de octubre de dos mil diecisiete la contradicción de tesis 207/2017, por mayoría de tres votos de los Ministros Pérez Dayán, Franco González Salas (ponente) y Medina Mora I.; votaron en contra los Ministros Laynez Potisek y Luna Ramos.

⁷ **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

⁸ **"Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

En tal sentido, el Juez deberá constatar la certeza del acto reclamado, para lo cual atenderá las manifestaciones contenidas en el escrito de la demanda de amparo, toda vez que se trata de la suspensión provisional, así como el resto de elementos que se desprendan de la demanda y los demás documentos que en su caso se acompañen.⁹

Una vez acreditada la certeza del acto, habrá de verificarse que el mismo sea susceptible de ser suspendido, y en caso afirmativo, se procederá a analizar si el quejoso lo solicitó y si con tal situación no se seguiría un perjuicio al interés social o se contravendrían normas de orden público.

En consecuencia, en términos del artículo 138 de la Ley de Amparo,¹⁰ el Juez debe realizar, siempre que la naturaleza del acto lo permita, un **análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.**

En el supuesto de que se conceda la suspensión provisional, el Juez **debe fijar los requisitos y efectos de la medida;** y en caso de que exista un peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, habrá de ordenar que las cosas se mantenen-

⁹ Al respecto, véase la jurisprudencia 2a./J. 5/93 de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.—Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo." (publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 68, agosto de 1993, página 12).

¹⁰ **Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente: "I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado; "II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y "III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

gan en el estado en que se encuentran hasta el dictado de la resolución sobre la suspensión definitiva, por lo que tomará las medidas que estime convenientes para que no se afecten los derechos de terceros, se eviten perjuicios a los interesados, y se evite en la medida de lo posible que el juicio quede sin materia.¹¹

Precisados los anteriores aspectos, en este punto cabe recordar que el acto reclamado cuya suspensión fue solicitada en los asuntos contendientes, es el bloqueo de cuentas bancarias ordenado por la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al respecto, esta Segunda Sala considera en primer término que con la concesión de la suspensión provisional, **no existe un perjuicio al interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público.**

Toda vez que el acto reclamado es un bloqueo de cuentas bancarias, en consecuencia la suspensión provisional se traduciría en el levantamiento de dicho bloqueo y, por tanto, en la posibilidad de que el titular de la cuenta pueda acceder a los fondos contenidos en la misma.

Sin embargo, al momento de la presentación de la demanda inicial de amparo, únicamente se tiene conocimiento de que la Unidad de Inteligencia Financiera ha bloqueado la cuenta en cuestión, sin tener datos sobre los motivos que suscitaron dicho bloqueo y, en consecuencia, no es posible considerar *a priori* y en perjuicio del titular de la cuenta –que no podrá disponer de sus recursos económicos– que el levantamiento del bloqueo implicaría una contravención al interés social o una vulneración a disposiciones de orden público.

Lo anterior se refuerza, por el hecho de que esta Segunda Sala ha determinado¹² que el ejercicio de la citada facultad de inclusión de personas en la

¹¹ "**Artículo 139.** En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo. Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

¹² En específico, debe destacarse lo resuelto en sesión de veintiuno de febrero de dos mil dieciocho en el amparo en revisión 806/2017, aprobado por unanimidad de votos de los Ministros Pérez Dayán, Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos (quien se apartó de algunas consideraciones) y Medina Mora I. (ponente).

lista de bloqueo, no consiste en una sanción, sino que únicamente se trata de una medida cautelar de **índole administrativa**.¹³

En efecto, este órgano jurisdiccional ha considerado que el despliegue de tal atribución no deriva de alguna resolución ministerial o judicial en materia penal, sino de una orden emitida por una autoridad administrativa que, en ejercicio de sus funciones, lo realiza para la protección del sistema financiero.

A partir de la información recabada el Ministerio Público podrá ejercer sus atribuciones,¹⁴ pero ello no se traduce en que la lista en sí misma sea de carácter penal, pues el acto emana de una autoridad administrativa para la protección del sistema financiero, con independencia de que eventualmente los datos puedan emplearse en la formulación de una denuncia.

¹³ Criterio que coincide con lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 26/2017 de la cual surgió la jurisprudencia P./J. 1/2019 (10a.), cuyos título, subtítulo y texto son los siguientes: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO Y BLOQUEO DE UNA CUENTA BANCARIA DICTADA POR EL TITULAR DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SIN QUE PREVIAMENTE EXISTA UNA INVESTIGACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. De los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, 15 y 15-E del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2009, y de la Resolución que reforma, adiciona y deroga dichas Disposiciones, publicitada el 25 de abril de 2014 en el indicado medio de difusión oficial, se advierte que las facultades otorgadas al titular de la Unidad de Inteligencia Financiera para establecer medidas y procedimientos, a fin de prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de delitos que involucren recursos de procedencia ilícita, terrorismo nacional o internacional y su financiamiento, son de naturaleza formal y materialmente administrativa; de ahí que el juicio de amparo indirecto promovido contra la orden de aseguramiento y bloqueo de una cuenta bancaria dictada por el titular de esa Unidad, sin que previamente exista una investigación del Ministerio Público, es de la competencia del Juez de Distrito en Materia Administrativa, en términos del artículo 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque en los actos mencionados no tiene injerencia alguna la facultad punitiva del Estado, ya que sólo forman parte de la regulación de un sistema preventivo y protector del sistema financiero nacional." (Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 5 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas»).

¹⁴ Cabe incluso señalar que de conformidad con el Acuerdo General 3/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, modificado mediante determinación de quince de mayo de dos mil diecinueve, los juzgados del Centro Nacional de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigo e Intervención de Comunicaciones serán los competentes para resolver respecto de aquellas solicitudes que formule el Ministerio Público para el aseguramiento de activos financieros como cuentas y demás valores para la investigación de delitos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita.

En otras palabras, únicamente con la presentación de la demanda de amparo, no existen datos que arrojen una contravención al interés social o a disposiciones de orden público, en especial porque la inclusión de una persona en el listado de bloqueo emitido por la Unidad de Inteligencia Financiera solamente se traduce en el despliegue de una medida cautelar de índole administrativa referida al sistema financiero, y no en que la persona en cuestión se encuentre realizando una conducta penal.

No pasa desapercibido para esta Segunda Sala, el hecho de que la Disposición 72a., último párrafo, de las *Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito* –emitidas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público–, establece que las entidades bancarias que suspendan las cuentas deberán hacer del conocimiento del cliente tal situación –por escrito o a través de medios digitales–, informándole los fundamentos o causas de ello, así como de la posibilidad de que dentro de los diez días hábiles siguientes pueda acudir ante la autoridad para hacer valer sus derechos.¹⁵

Sin embargo, tal disposición no implica que al momento del bloqueo bancario, el cliente pueda conocer –a partir de la comunicación que le dé la institución financiera– las razones precisas por las cuales la Unidad de Inteligencia Financiera ordenó su inclusión en la lista de personas bloqueadas.

Lo anterior, pues las propias *Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito* establecen en su numeral 73, fracción II, que es hasta que los particulares acuden ante el titular de la Unidad de Inteligencia Financiera para hacer valer sus derechos, que éste tendrá que **fundar y motivar la inclusión en la lista de personas bloqueadas**.¹⁶

¹⁵ "Las Entidades que en términos de la presente Disposición hayan suspendido los actos, Operaciones o servicios con sus Clientes o Usuarios, de manera inmediata deberán hacer de su conocimiento dicha situación por escrito o a través de medios digitales, en el que se deberá informar a dichos Clientes y Usuarios los fundamentos y la causa o causas de dicha inclusión, así como que, dentro de los diez días hábiles siguientes al día de la recepción del citado escrito, podrán acudir ante la autoridad competente para efectos de la 73a. de las presentes Disposiciones."

¹⁶ "El Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera, dentro de los diez días hábiles siguientes a que se presente el interesado en términos de la fracción I anterior, emitirá resolución por la cual funde y motive su inclusión en la Lista de Personas Bloqueadas y si procede o no su eliminación de la misma, debiendo notificarla por oficio al interesado dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes al de su emisión".

Tal situación permite advertir que si bien, acorde al texto vigente de dichas disposiciones la institución bancaria cuando realice el bloqueo de la cuenta dará aviso al titular, ello no genera un escenario en que este último conozca con precisión los motivos a que obedeció el actuar de la autoridad –más allá del hecho de que tal Unidad ordenó el bloqueo en cuestión–, en tanto tales razones únicamente serán de su conocimiento pleno hasta que acuda ante el titular de la referida autoridad a hacer valer sus derechos.

Por tanto, con independencia de tales disposiciones, se reitera que al momento de la presentación de una demanda de amparo en contra del citado bloqueo, sí es posible advertir la existencia de una intromisión en la esfera jurídica del quejoso –en tanto no puede acceder a sus fondos económicos–, mientras que no es factible considerar por el simple hecho de que se permita al quejoso a que acceda a su cuenta, que se actualice una transgresión al interés social o a disposiciones de orden público.

Aunado a lo anterior, esta Segunda Sala considera que procede la suspensión de tales actos de la Unidad de Inteligencia Financiera, a partir de una ponderación de lo antes dicho junto con la figura de "*apariencia del buen derecho*" –acorde a los precedentes de este Alto Tribunal–.

Al respecto debe señalarse que sobre la temática que se analiza en el presente asunto, esta Segunda Sala ha emitido la jurisprudencia 2a./J. 46/2018 (10a.),¹⁷ que establece lo siguiente:

"ACTOS, OPERACIONES O SERVICIOS BANCARIOS. SU BLOQUEO ES CONSTITUCIONAL CUANDO SE REALIZA PARA CUMPLIR COMPROMISOS INTERNACIONALES (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 115 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO). El precepto referido al prever que las instituciones de crédito deberán suspender de forma inmediata la realización de actos, operaciones o servicios con los clientes o usuarios que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público les informe mediante una lista de personas bloqueadas, contiene una medida cautelar de índole administrativa, la cual, para ser válida en relación con el principio constitucional de seguridad jurídica, de su regulación habrá de advertirse respecto de qué tipo de procedimiento jurisdiccional o administrativo se implementa. En consecuencia, debe realizarse

¹⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, mayo de 2018, Tomo II, página 1270 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de mayo de 2018 a las 10:23 horas».

una interpretación conforme del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito a efecto de que sea acorde con el principio constitucional mencionado, de la siguiente manera: a) La atribución únicamente puede emplearse como medida cautelar relacionada con los procedimientos relativos al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por nuestro país, lo cual se actualiza ante dos escenarios: i) Por el cumplimiento de una obligación de carácter bilateral o multilateral asumida por México, en la cual se establezca de manera expresa la obligación compartida de implementar este tipo de medidas ante solicitudes de autoridades extranjeras; o ii) Por el cumplimiento de una resolución o determinación adoptada por un organismo internacional o por una agrupación intergubernamental, que sea reconocida con esas atribuciones por nuestro país a la luz de algún tratado internacional. b) Sin embargo, la atribución citada no puede emplearse válidamente cuando el motivo que genere el bloqueo de las cuentas tenga un origen estrictamente nacional, pues al no encontrarse relacionada con algún procedimiento administrativo o jurisdiccional específico, resultaría contraria al principio de seguridad jurídica."

En efecto, esta Segunda Sala ha reconocido que nuestro país ha asumido el compromiso internacional de adoptar medidas de acción rápida y eficiente, ante solicitudes extranjeras para identificar y congelar bienes relativos al lavado de activos, al financiamiento del terrorismo y al financiamiento de proliferación de armas de destrucción masiva.

Derivado de lo anterior, esta Segunda Sala concluyó que en el supuesto de que el bloqueo de cuentas realizado a partir del contenido del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, **tenga como origen el cumplimiento de una resolución o pronunciamiento de un organismo internacional** (tal y como lo es el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas), **o bien, el cumplimiento de una obligación bilateral o multilateral asumida por nuestro país**, no existiría una transgresión al principio de seguridad jurídica.

No obstante, tal conclusión **no se satisface cuando el bloqueo de cuentas se realiza para cuestiones estrictamente nacionales**, en tanto en estos supuestos, efectivamente la medida cautelar no se impondría en relación con un procedimiento específico y determinado.¹⁸

¹⁸ Cabe aclarar que esta Segunda Sala sí consideró que la atribución contenida en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito cuando menos podría tener un ámbito de ejercicio válido en términos constitucionales. Sin embargo, la Primera Sala de este Alto Tribunal resolvió que dicha

Tal criterio permite advertir que por **regla general** es inconstitucional el ejercicio de la atribución contenida en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, que permite a la Unidad de Inteligencia Financiera ordenar el bloqueo de cuentas bancarias; y **excepcionalmente** dicho ejercicio será acorde al texto constitucional, pero únicamente en el supuesto reconocido por la jurisprudencia de esta Segunda Sala.

Debido a que se trata de un supuesto excepcional en que será válido el ejercicio de la citada atribución, la autoridad en cuestión –Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público– deberá encontrarse en aptitud de demostrar, en su momento, que efectivamente el bloqueo de cuentas bancarias obedeció al supuesto de validez reconocido por esta Segunda Sala.

Así, para que el bloqueo de cuentas sea constitucionalmente válido, no bastará la simple mención de la Unidad de Inteligencia Financiera, en el sentido de que está ejerciendo sus atribuciones a la luz del supuesto reconocido por la jurisprudencia de esta Segunda Sala.

Por el contrario, habrá de contar con documentación que soporte la existencia de una petición expresa de realizar el bloqueo de cuentas, emitida por autoridades extranjeras u organismos internacionales que, acorde con algún tratado bilateral o multilateral, cuenten con atribuciones en la materia y con competencia para realizar una solicitud de tal índole.

Todo lo anterior permite arribar a la conclusión de que en aquellos juicios de amparo en que se reclame la orden de bloqueo de cuentas atribuida a la Unidad de Inteligencia Financiera, **sí es posible decretar la suspensión provisional**, misma que tendrá como efectos que se ordene el desbloqueo de las cuentas bancarias a fin de que la parte quejosa pueda realizar operaciones financieras y disponer de sus recursos.

Sin embargo, dicha suspensión provisional **se concederá de manera condicionada**, esto es, no surtirá efectos si el bloqueo, inmovilización o suspensión se emitió a partir del supuesto en que esta Segunda Sala consideró

atribución en ningún caso podría ejercerse de manera válida, vedando incluso cualquier margen de actuación que pretendiera efectuar la Unidad de Inteligencia Financiera para ordenar el bloqueo de cuentas bancarias –al respecto, véase el amparo en revisión 1214/2016, resuelto en sesión de cuatro de octubre de dos mil diecisiete–.

que la Unidad de Inteligencia Financiera puede válidamente ejercer la atribución contenida en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.¹⁹

Ahora bien, esta Segunda Sala estima necesario realizar una serie de precisiones respecto del criterio antes sostenido. En tanto se trata de un otorgamiento condicionado de la suspensión provisional, resulta pertinente establecer cómo operará dicha suspensión, pues el objeto de las contradicciones de tesis es justamente generar certeza jurídica en aquellos supuestos en los cuales los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación arriben a resoluciones discrepantes.

En tal sentido, las siguientes precisiones son en primer término aspectos dirigidos a salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, pero también son lineamientos a que deben atender los Jueces de Distrito y la Unidad de Inteligencia Financiera cuando decreten y acaten, respectivamente, la suspensión de este tipo de actos.

Cabe señalar en primer lugar, que la concesión de suspensiones provisionales condicionadas, es un escenario recurrente dentro de los órganos del Poder Judicial de la Federación,²⁰ mismo que encuentra fundamento en el artículo 138, fracción I, de la Ley de Amparo, el cual establece que al conceder la medida se **fijarán los requisitos y efectos de la medida**.

Ahora bien, respecto de cómo opera el criterio sostenido en esta sentencia, es necesario indicar que cuando en un juicio de amparo se reclame una orden de la Unidad de Inteligencia Financiera para el bloqueo de una cuenta bancaria, **el Juez de Distrito concederá la suspensión provisional**.

¹⁹ Es decir, la suspensión no surtirá efectos cuando el bloqueo atienda a uno de los dos siguientes supuestos:

- a) El cumplimiento de una obligación de carácter bilateral o multilateral asumida por México, en la cual se establezca de manera expresa la obligación compartida de implementar este tipo de medidas ante solicitudes de autoridades extranjeras; o,
- b) El cumplimiento de una resolución o determinación adoptada por un organismo internacional o por una agrupación intergubernamental, que sea reconocida con tales atribuciones por nuestro país a la luz de algún tratado internacional.

²⁰ Incluso, la sentencia emitida por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, misma que contiene en la presente contradicción, prevé una suspensión condicionada, pues en tal resolución se estableció lo siguiente: "Cabe precisar que la medida se concede siempre y cuando la inmovilización de las cuentas no haya sido ordenada por diversa autoridad de las señaladas como responsables en la demanda de amparo, ni se encuentren vinculadas a una investigación o procedimiento de naturaleza penal."

Dicha medida surtirá sus efectos, esto es, se acatará en sus términos por la citada Unidad, a menos de que tal autoridad haya emitido la orden bajo el amparo de supuesto válido que fue reconocido jurisprudencialmente por esta Segunda Sala, en cuyo caso –y toda vez que la concesión es condicionada– no se ordenará el levantamiento del bloqueo de la cuenta.

Lo anterior no implica que la Unidad de Inteligencia Financiera pueda, con plena discrecionalidad, decidir en qué casos cumplirá o no con la suspensión provisional, debido a dos razones fundamentales:

En primer lugar, porque de conformidad con el artículo 138, fracción II, de la Ley de Amparo,²¹ una vez que se acuerde lo relativo a la suspensión provisional, se señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días, en la que el Juez de Distrito se pronunciará respecto de la suspensión definitiva.

Por tanto, en el supuesto de que la Unidad de Inteligencia Financiera no haya levantado el bloqueo de la cuenta bancaria en términos de la suspensión provisional, en el informe previo que rinda dicha autoridad para el estudio de la suspensión definitiva, deberá acreditar justamente, por qué el asunto se encontraba en el supuesto excepcional en que es válido que se ejerza la atribución contenida en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.

En segundo término, porque si bien la Unidad de Inteligencia Financiera podrá no levantar el bloqueo de la cuenta en cuestión, lo cierto es que tal decisión se adoptará bajo la estricta responsabilidad de los servidores públicos correspondientes, pues en su caso, de no acreditar que se encontraban en el supuesto de excepción en que la suspensión provisional condicionada podría válidamente no surtir efectos, entonces se generaría una responsabilidad incluso de índole penal en su contra.

Esta Segunda Sala reconoce que al dictado de la suspensión provisional el Juez de Distrito únicamente cuenta con la demanda de amparo inicial

²¹ "**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"...

"**II.** Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días."

y con sus anexos, ante lo cual, habrá de conceder la medida cautelar en cuestión, condicionada a que la Unidad de Inteligencia Financiera no esté en el supuesto válido en que es posible que ordene el bloqueo de cuentas bancarias. Situación que no implica que tal autoridad deba demostrar dicho escenario al momento de dictarse la suspensión provisional, en tanto podrá no ordenar el levantamiento del bloqueo, pero habrá de exhibir las pruebas correspondientes en el informe previo para el dictado de la suspensión definitiva, y habrá de atenerse, de ser el caso, a las sanciones que prevé la Ley de Amparo si resulta que su decisión carece de soporte probatorio.

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer. En atención a los anteriores razonamientos, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis siguiente:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. REGLAS PARA SU OTORGAMIENTO CUANDO EL ACTO RECLAMADO SEA EL BLOQUEO DE CUENTAS BANCARIAS ATRIBUIDO A LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. A consideración de esta Segunda Sala, atendiendo a una ponderación del interés social, la no contravención a disposiciones de orden público así como al principio de apariencia del buen derecho, en el juicio de amparo es posible otorgar la suspensión provisional cuando el acto reclamado sea el bloqueo de cuentas bancarias atribuido a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito. Sin embargo, en su caso dicha suspensión provisional se concederá de manera condicionada, esto es, no surtirá efectos si el bloqueo se emitió a partir del supuesto válido que fue reconocido jurisprudencialmente por esta Segunda Sala, consistente en el cumplimiento de una obligación contraída con un gobierno extranjero o la ejecución de una resolución adoptada por un organismo internacional o agrupación intergubernamental cuyas atribuciones fueron reconocidas con base en una obligación asumida por el Estado mexicano. Al tratarse de un supuesto excepcional, dicha autoridad habrá de contar con documentación que sustente la existencia de una solicitud expresa de realizar el bloqueo de cuentas, formulada por una autoridad extranjera u organismo internacional que cuente con atribuciones en la materia y con competencia para realizar una solicitud de tal índole acorde justamente a un tratado bilateral o multilateral. Lo anterior no implica que al momento de dictarse la suspensión provisional la autoridad deba acreditar tal escenario, en tanto podrá no ordenar el levantamiento del bloqueo, pero tendrá la carga procesal de exhibir en el informe previo la documentación fehaciente de que está en el supuesto de excepción para el dictado de la suspensión definitiva.

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el considerando sexto de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I. (ponente), José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 87/2019 (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de mayo de 2019 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo I, mayo de 2019, página 1537.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA (1)

Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PREVALENCIA CUANDO ENTRA EN CONFLICTO CON EL DERECHO A LA PRIVACIDAD. El artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado debe actuar con base en el principio de máxima publicidad de la información en posesión de cualquier autoridad; sin embargo, este derecho a la información no es absoluto, pues también se debe proteger y garantizar el derecho a la privacidad de cualquier persona de acuerdo con la fracción II de esos mismos apartado y precepto, en relación con el artículo 16 constitucional. No obstante lo anterior, cuando estos dos derechos entran en conflicto, para determinar cuál de ellos prevalece, la autoridad deberá considerar las actividades o actuaciones que los sujetos involucrados en esa contraposición realizan, así como la relevancia pública o de interés general que la información en cuestión tenga para la sociedad. Al respecto, es importante precisar que el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que se manifieste un cambio en la naturaleza o una disminución de estos derechos. Por tal motivo, su interpretación y los parámetros de protección rigen de igual forma sin importar dónde se ejerzan.

2a. XXXVI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1005/2018. Miguel Ángel León Carmona. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; Javier Laynez Potisek manifestó que formulará voto concurrente. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN REDES SOCIALES. NO PROTEGEN EL COMPORTAMIENTO ABUSIVO DE LOS USUARIOS. La libertad de expresión y el derecho de

acceso a la información, reconocidos por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se han potencializado gracias a las oportunidades de fácil acceso, expansión e inmediatez que el internet y las redes sociales brindan. No obstante, debe reconocerse también la posible comisión de abusos dentro de esos medios virtuales que se ven agravados por las mismas razones. Por tanto, las interacciones dentro de la comunidad digital no pueden ser ajenas a los límites y estándares de protección de los derechos fundamentales. En el caso de las redes sociales, existe la posibilidad de encontrar comportamientos abusivos derivados de su propia naturaleza, como son la comunicación bilateral y el intercambio de mensajes, opiniones y publicaciones entre los usuarios, razón por la cual el receptor de estos contenidos puede estar expuesto a amenazas, injurias, calumnias, coacciones o incitaciones a la violencia, que pueden ir dirigidas tanto al titular de la cuenta como a otros usuarios que interactúen en ella; en consecuencia, es posible que los comportamientos abusivos puedan ocasionar una medida de restricción o bloqueo justificada, pero para que ésta sea válida será necesario que dichas expresiones o conductas se encuentren excluidas de protección constitucional en términos del artículo 6o. mencionado y de los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que rigen en la materia. Sin embargo, debe dejarse claro que las expresiones críticas, severas, provocativas, chocantes, que puedan llegar a ser indecentes, escandalosas, perturbadoras, inquietantes o causar algún tipo de molestia, disgusto u ofensa no deben ser consideradas un comportamiento abusivo por parte de los usuarios de la red.

2a. XXXVIII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1005/2018. Miguel Ángel León Carmona. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; Javier Laynez Potisek manifestó que formulará voto concurrente. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA ACUERDOS DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SU PRESENTACIÓN ANTE ÓRGANOS JURISDICCIONALES QUE CONOCIERON EN PREVIA INSTANCIA, INTERRUMPE EL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2016 (10a.)]. De conformidad con la interpretación al Acuerdo General Número 12/2014 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que originó la jurisprudencia 2a./J. 82/2018 (10a.), se definió que la finalidad de

esa normativa es generar una herramienta favorable para los justiciables a efecto de que los medios de defensa de la competencia de este Alto Tribunal que por error se presenten ante autoridad jurisdiccional distinta, sean remitidos dentro del día siguiente a aquel en que se recibieron mediante el uso del Módulo de Intercomunicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (MINTERSCJN), para evitar su extemporaneidad y así salvaguardar el acceso a la tutela judicial efectiva. En concordancia con ello, la interpretación del artículo 104 de la Ley de Amparo conforme a ese derecho humano reconocido por el precepto 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arroja que como en ninguno de sus párrafos establece la obligación de interponerlo directamente ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces el presupuesto de presentación ante la autoridad emisora del acuerdo reclamado no resulta aplicable de manera particular a este medio de impugnación, y así se favorece en una forma más amplia a los justiciables en su derecho de acceso a la tutela judicial, quienes podrán presentarlo ante los órganos jurisdiccionales que conocieron en previa instancia, siempre y cuando lo hagan dentro del plazo de 3 días que establece el artículo 104 de la Ley de Amparo, pues de no entenderlo así se impone una restricción no prevista en la norma reglamentaria y que pondría de manifiesto una limitación regresiva.

2a. XL/2019 (10a.)

Recurso de reclamación 240/2019. Herminio Somohano Rincón. 30 de abril de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Recurso de reclamación 279/2019. Instituto Mexicano del Seguro Social. 30 de abril de 2019. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto Javier Laynez Potisek. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Nota: Esta tesis se publicó el viernes 21 de junio de 2019 en el *Semanario Judicial de la Federación*, y en virtud de que abandona el criterio sostenido por la propia Sala en la diversa 2a./J. 33/2016 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU PRESENTACIÓN ANTE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL DISTINTO AL QUE PERTENECE EL PRESIDENTE QUE DICTÓ EL ACUERDO DE TRÁMITE IMPUGNADO, NO INTERRUMPE EL PLAZO LEGAL PARA ELLO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1080, esta última dejó de considerarse de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de junio de 2019.

El Acuerdo General Número 12/2014 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la tesis de jurisprudencia 2a./J. 82/2018 (10a.), citados en esta tesis, aparecen publicados en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 6, Tomo III, mayo de 2014, página 2372; y 57, Tomo I, agosto de 2018, página 1046 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BLOQUEAR O NO PERMITIR EL ACCESO A UN USUARIO A LAS CUENTAS EN LAS QUE COMPARTEN INFORMACIÓN RELATIVA A SU GESTIÓN GUBERNAMENTAL SIN CAUSA JUSTIFICADA, ATENTA CONTRA LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

Las redes sociales se han convertido en una fuente de información para las personas y un espacio donde la discusión pública se desarrolla diariamente. En este entendido, muchas instituciones gubernamentales y servidores públicos disponen de cuentas en redes sociales, en las que aprovechan sus niveles de expansión y exposición para establecer un nuevo canal de comunicación con la sociedad. Es así como las cuentas de redes sociales utilizadas por los servidores públicos para compartir información relacionada con su gestión gubernamental adquieren notoriedad pública y se convierten en relevantes para el interés general. En estos casos, el derecho de acceso a la información (reconocido por el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) debe prevalecer sobre el derecho a la privacidad de los servidores públicos (establecido en los artículos 6o., párrafo primero, 7o., párrafo segundo y 16, párrafo primero, constitucionales), que voluntariamente decidieron colocarse bajo un nivel mayor de escrutinio social. En consecuencia, los contenidos compartidos a través de las redes sociales gozan de una presunción de publicidad, y bajo el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, deben ser accesibles para cualquier persona, razón por la cual bloquear o no permitir el acceso a un usuario sin una causa justificada, atenta contra los derechos de libertad de expresión y de acceso a la información de la ciudadanía.

2a. XXXIV/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1005/2018. Miguel Ángel León Carmona. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; Javier Laynez Potisek manifestó que formulará voto concurrente. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS CUENTAS PERSONALES NO PUEDE OBEDECER A SU CONFIGURACIÓN DE PRIVACIDAD.

Los servidores públicos ostentan un grado mayor de notoriedad e importancia en la sociedad, pues sus actividades son de relevancia para la ciudadanía por el tipo de labores desempeñadas en el ejercicio de su gestión, así como por el uso de los recursos públicos manejados en beneficio de la comunidad. Bajo estas premisas, se justifica que el espectro de protección de su derecho a la intimidad reconocido por los artículos 6o., párrafo primero, 7o., párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se vea disminuido. En el caso de sus cuentas personales de redes sociales, éstas adquieren la misma relevancia pública que sus titulares, particularmente si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental, cuestiones que siempre serán objeto del interés general protegidas por el artículo 6o. de la Constitución Federal. En consecuencia, la privacidad de sus cuentas personales de redes sociales no puede depender únicamente de la configuración abierta o cerrada que se elija, sino que debe obedecer al tipo de información publicada a través de éstas. Por tal motivo, en caso de controversia se deberán analizar los contenidos difundidos, así como su relevancia para el interés general y la discusión pública de los asuntos para poder determinar el nivel de protección constitucional que merecen.

2a. XXXV/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1005/2018. Miguel Ángel León Carmona. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; Javier Laynez Potisek manifestó que formulará voto concurrente. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SERVIDORES PÚBLICOS. TIENEN UN DERECHO A LA PRIVACIDAD MENOS EXTENSO QUE EL DEL RESTO DE LA SOCIEDAD EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES VINCULADAS CON SU FUNCIÓN.

Las autoridades están obligadas a garantizar el derecho a la privacidad de todas las personas de conformidad con los artículos 6o., apartado A, fracción II y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, ese derecho no es absoluto, por lo que en algunos casos puede ser limitado siempre que la restricción cumpla con ciertos requisitos, tales como que: a) esté prevista en la ley; b) persiga un fin legítimo; y c) sea idónea, necesaria y proporcional. En el caso específico de los servidores públicos, sus labores, manifestaciones o expresiones, funciones e incluso aspectos de

su vida privada que pudieran estar vinculados con el desempeño de su encargo están sujetas a un mayor escrutinio social, pues esa información es de interés para la comunidad por el tipo de tareas desempeñadas en el ejercicio de su gestión, así como por el uso de los recursos públicos manejados en beneficio de la comunidad. En consecuencia, el derecho a la privacidad de los servidores públicos es menos extenso que el del resto de la sociedad cuando se trate de aspectos relacionados con su actividad desempeñada como funcionarios.

2a. XXXVII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1005/2018. Miguel Ángel León Carmona. 20 de marzo de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; Javier Laynez Potisek manifestó que formulará voto concurrente. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

*Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

Subsección 2.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO.

II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, AL LESIONAR SU INDEPENDENCIA.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 187/2018. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 3 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: MANUEL POBLETE RÍOS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de tres de abril de dos mil diecinueve.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación y contenido de la demanda.** Por escrito recibido el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de

la Nación,¹ la presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos, en representación del Poder Judicial de dicha entidad federativa, promovió controversia constitucional en contra del Congreso, del titular del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno, todos de ese mismo Estado, de quienes demandó la invalidez del acto que se indica a continuación:

"Se reclama la invalidez del artículo 3o. del Decreto Número Dos Mil Quinientos Seis publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5630 de fecha 05 de septiembre de 2018, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determina otorgar pensión por jubilación a Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas con cargo a la inexistente partida presupuestal destinada para pensiones del Poder Judicial del Estado de Morelos al 95% de su último salario, asimismo aboga el diverso Decreto Número Mil Cuatrocientos Cuarenta y Tres, mediante el cual se otorgaba una pensión jubilatoria a favor de Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas del 90% de su último salario."

El decreto impugnado es del tenor siguiente:

"Decreto Número Dos Mil Quinientos Seis por el que se aboga el Decreto Número Mil Cuatrocientos Cuarenta y Tres, de fecha seis de diciembre de dos mil dieciséis, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', número 5476, el día veintidós de febrero de dos mil diecisiete, y se emite decreto mediante el cual se otorga pensión por jubilación, a la C. Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas.

"Artículo 1o. Se aboga el Decreto Número Mil Cuatrocientos Cuarenta y Tres, de fecha seis de diciembre de dos mil dieciséis, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', Número 5476, el veintidós de febrero de dos mil diecisiete, por el que se otorga pensión por jubilación a la C. Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas, dejándolo sin efecto legal alguno.

"Artículo 2o. Se concede pensión por jubilación a la C. Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas, quien ha prestado sus servicios en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: Juez de Primera Instancia adscrita a los Juzgados de Primera Instancia de Control, Juicio Oral y Ejecución de Sanciones del Tercer Distrito Judicial del Primer Distrito Judicial en Materia Penal del Poder Judicial del Estado de Morelos.

"Artículo 3o. La pensión decretada deberá cubrirse al 95% del último salario del solicitante, de conformidad con el inciso b) de la fracción II del ar-

¹ Fojas 1 a 26 de este expediente.

título 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y será cubierta a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separe de sus labores del Poder Judicial del Estado de Morelos. Poder que deberá cumplir con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado.

"Artículo 4o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley."

Los antecedentes narrados en la demanda son, en esencia, los siguientes:

1. El presupuesto autorizado en el año dos mil trece para el Poder Judicial del Estado de Morelos fue del orden de \$451'559,000.00 (cuatrocientos cincuenta y un millones quinientos cincuenta y nueve mil pesos 00/100 M.N.), mismo que es idéntico con las autorizaciones de los años 2014, 2015, 2016 y 2017, no así el número de pensiones concedidas, puesto que éstas sí han aumentado.

2. Mediante oficio número CJE/2675/2016 de nueve de mayo del dos mil dieciséis se solicitó a la Legislatura del Estado de Morelos que autorizara una ampliación presupuestal por la cantidad de \$56'000,000.00 (cincuenta y seis millones M.N.), que requiere para el pago de jubilaciones y pensiones, en virtud de que desde el ejercicio dos mil trece y hasta el de dos mil diecisiete no se había autorizado ningún incremento en ese rubro pese a que se han autorizado de manera exponencial las jubilaciones con cargo al Poder Judicial. Sin embargo, hasta la presente fecha la Legislatura Local ha sido omisa en dar respuesta a dicha petición.

3. Por oficios números CJE/5510/2015 y CJE/MMCVCL/2154/2016 de uno de septiembre de dos mil quince y treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, el Poder Judicial del Estado de Morelos, a través de su presidenta, envió a la Legislatura de dicha entidad los anteproyectos de presupuesto de egresos de los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, a efecto de solicitar un incremento presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones, sin que el Legislativo los haya autorizado.

4. El treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis el Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos mediante oficio CJE/MMCVCL/2154/2016, remitió al Poder Legislativo Local el anteproyecto de presupuesto de egresos y programa operativo anual del Tribunal Superior de Justicia de la entidad señalada

para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, por el monto de \$763'835,357.00 (setecientos sesenta y tres millones ochocientos treinta y cinco mil trescientos cincuenta y siete pesos 00/100 M.N.).

Sin embargo, aun cuando el Poder solicitante consideró el incremento para el pago de pensiones y jubilaciones, éste no fue autorizado ni asignado por el Congreso del Estado de Morelos, el cual se entromete en las finanzas del Poder Judicial al emitir decretos en los cuales aprueba pensiones con cargo al presupuesto del citado Poder Judicial.

5. El ocho de febrero de dos mil diecisiete, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5476 el Decreto Número Mil Cuatrocientos Cuarenta y Tres a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar una pensión por jubilación a Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas al 90% del salario que venía percibiendo con cargo a la inexistente partida presupuestal de pensiones del Poder Judicial del Estado de Morelos.

6. En contra de lo anterior, el Poder Judicial actor promovió controversia constitucional radicada con el número 120/2017, en la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, misma que fue resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, en el sentido de sobreseer en la controversia constitucional.

7. El cinco de septiembre de dos mil dieciocho, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5630 el Decreto Número Dos Mil Quinientos Seis a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar una pensión por jubilación a Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas al 95% del salario que venía percibiendo con cargo a la partida presupuestal de pensiones del Poder Judicial actor.

El Poder actor señaló como preceptos violados los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Asimismo, formuló conceptos de invalidez en contra del decreto impugnado, el cual consideró violatorio de su esfera competencial en relación con los dispositivos antes mencionados.²

² Los conceptos de invalidez hechos valer por el poder accionante se sintetizarán y analizarán en el considerando correspondiente de este fallo.

Finalmente, ofreció como pruebas diversas documentales públicas.

SEGUNDO.—Registro, admisión, trámite y designación del Ministro instructor. Por acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil dieciocho,³ el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número 187/2018; asimismo, designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

Posteriormente, en proveído de veintitrés de octubre de dos mil dieciocho,⁴ el Ministro Alberto Pérez Dayán, en suplencia del instructor, admitió a trámite la demanda; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al secretario general de Gobierno de la citada entidad, a quienes ordenó emplazar; y ordenó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

TERCERO.—Contestación de demanda del Poder Legislativo. Por escrito recibido el cuatro de enero de dos mil diecinueve en Correos de México, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos⁵ formuló la contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado.

En el escrito de contestación se sostuvo la validez del decreto impugnado;⁶ se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas y se ofrecieron las pruebas presuncional e instrumental de actuaciones.

Cabe mencionar que en el apartado denominado "II. En cuanto a los hechos o abstenciones que constituyen los antecedentes del acto cuya invalidez se demanda", el Poder Legislativo negó el hecho 1, manifestando

³ Foja 42 de este expediente.

⁴ Fojas 44 a 47 *ibidem*.

⁵ Fojas 99 a 119 *ibidem*.

⁶ En esencia se argumentó que el decreto impugnado se había emitido en cumplimiento a una diversa ejecutoria de amparo (emitida en un juicio de amparo promovido por el trabajador pensionado en relación con el porcentaje de pensión) y de conformidad con las facultades y obligaciones que se establecen en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; además de que el Poder Judicial no había cumplido con la obligación que tiene, en términos de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, de presentar un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, así como tampoco ha cumplido con sus obligaciones en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos.

que el presupuesto asignado al Poder Judicial en los años de 2013 a 2016 sí ha variado, pues en el año 2013 se previeron asignaciones por la cantidad de \$585'365,000.00, en el año 2014 se redujo a \$565'198,000.00, en el año 2015 se otorgaron \$570'679,000.00, en el año 2016 las asignaciones fueron por \$554'679,000.00, para el año 2017 las asignaciones ascendieron a \$572'669,000.00, y para el año 2018 el monto ascendió a \$610'045,000.00, esto es, se aumentó en \$48'441,000.00 respecto del ejercicio anterior, estipulándose además un rubro para las pensiones.

Asimismo, indicó que mediante decreto tres mil doscientos cuarenta y nueve, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5611, de fecha 11 de julio de 2018, se estableció que deberá asignarse al Poder Judicial del Estado una partida equivalente al cuatro punto siete por ciento del monto total del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos, lo cual equivaldrá a un presupuesto proyectable de \$844'766,955.00.

CUARTO.—Contestación de demanda del Poder Ejecutivo y del secretario de Gobierno. Por escritos presentados el ocho de enero de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el consejero jurídico y el secretario de Gobierno, ambos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, formularon contestación a la demanda,⁷ en donde sostuvieron con similares argumentos la validez del decreto impugnado.⁸

⁷ Fojas 136 a 151 y 174 a 189 *ibidem*.

⁸ Las citadas demandadas sostuvieron que el Poder Judicial actor no había impugnado la publicación y el refrendo del decreto combatido por vicios propios, razón por la que resultaba falso que con tales actos se hayan violado las disposiciones constitucionales invocadas en los conceptos de invalidez.

Asimismo, señalaron que con el aumento presupuestal derivado de la reforma constitucional local de julio de dos mil dieciocho, se aumentaría el presupuesto del Poder Judicial casi al doble de lo que recibió en el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, por lo que en lo subsecuente estará en condiciones de cubrir a cabalidad el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores, sin que vaya a encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales.

También refirieron que los actos que se les atribuyeron (publicación y refrendo del decreto impugnado) se encontraban apegados al orden constitucional federal y al orden jurídico local, y que no invadían el ámbito de facultades del poder actor.

Asimismo, refirieron que en atención a las diversas controversias constitucionales resueltas por esta Segunda Sala, hicieron del conocimiento del Poder Legislativo que el decreto podría incurrir en una invasión de esferas respecto del Poder Judicial; sin embargo, el Legislativo insistió en emitir el decreto en los términos que ahora se combaten.

En los escritos de contestación se exhibieron diversas documentales públicas y se ofrecieron las pruebas presuncional en su doble aspecto, así como la instrumental de actuaciones.

QUINTO.—**Se tiene por contestada la demanda.** Por autos de siete y nueve de enero de dos mil diecinueve,⁹ el Ministro instructor tuvo por recibidos los oficios y anexos suscritos por el consejero jurídico –en representación del titular del Poder Ejecutivo demandado– y el secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como el suscrito por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Morelos, respectivamente; asimismo, les tuvo por acreditada la personería para actuar en el presente asunto; por contestada la demanda; por designados a sus delegados; por señalados los domicilios para oír y recibir notificaciones en esta ciudad; por ofrecidas las pruebas que acompañaron a sus escritos; y se dio vista al actor y al procurador general de la República.

SEXTO.—**Fijación de la audiencia de ley.** En acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil diecinueve¹⁰ se señaló lugar, fecha y hora para la celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

SÉPTIMO.—**No intervención de la Procuraduría General de la República.** La procuradora general de la República no formuló opinión en este asunto.

OCTAVO.—**Audiencia de ley y puesta en estado de resolución.** Una vez sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el veintisiete de febrero de dos mil diecinueve se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.—**Avocamiento.** Previo dictamen del Ministro ponente, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

Consecuentemente, el veintidós de marzo de dos mil diecinueve, el Ministro presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento para cono-

⁹ Fojas 129 y 270 *ibidem*.

¹⁰ Foja 436 *ibidem*.

cer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera al ponente para el dictado del proyecto correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹² en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno,¹³ publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos con motivo de la emisión de un acto consistente en un decreto mediante el cual se otorgó una pensión por jubilación a una trabajadora del Estado con cargo al presupuesto del poder actor; sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

¹¹ **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:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

¹² **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

¹³ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

SEGUNDO.—**Precisión de la litis.** A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁴ se precisa que en el presente caso se demandó la invalidez de:

- El Decreto Número Dos Mil Quinientos Seis publicado en el Periódico Oficial *Tierra y Libertad* número 5630 de cinco de septiembre de dos mil dieciocho, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar una pensión por jubilación a Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas, con cargo al presupuesto destinado al Poder Judicial del Estado de Morelos.

TERCERO.—**Oportunidad en la presentación de la demanda.** La demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente, pues la impugnación del decreto mencionado se realizó dentro del plazo legal previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A ese respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia¹⁵ señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será 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.

Ahora, se tomará como fecha de conocimiento del decreto impugnado la de su publicación en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*", esto es, el miércoles cinco de septiembre de dos mil dieciocho, en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento de tal acto en fecha diversa.

¹⁴ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

¹⁵ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

"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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

En este orden de ideas, el plazo de treinta días para presentar la demanda transcurrió del jueves seis de septiembre de dos mil dieciocho al jueves dieciocho de octubre de dos mil dieciocho.

Ello, en el entendido que de conformidad con los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹⁶ en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁷ y con el punto primero, incisos a), b), j) y m), del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁸ en el cómputo citado deben descontarse los siguientes días inhábiles: ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de septiembre, así como seis, siete, doce, trece y catorce de octubre, todos de dos mil dieciocho.

En estas condiciones, si la demanda se presentó el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, se evidencia que su presentación resulta oportuna.

CUARTO.—**Legitimación activa.** María del Carmen Verónica Cuevas López, en su carácter de presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal del Estado de Morelos,¹⁹ está legitimada

¹⁶ "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

¹⁷ "Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

¹⁸ "PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"...

"j) El doce de octubre;

"...

"m) (sic) Los demás que determine el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal."

¹⁹ Carácter que se le reconoce al ser un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, conforme a lo acreditado en los autos de la controversia constitucional 244/2017, y en términos del artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos.

para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,²⁰ y 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.²¹

Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales, y en lo que atañe en específico al Poder Judicial de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

Es aplicable al caso la tesis jurisprudencial P/J. 38/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.— El citado artículo 11, primer párrafo, prevé dos maneras para tener por reconocida la representación de quienes promueven a nombre de las partes en materia de controversias constitucionales: la primera, se trata de una representación consignada en la ley, en la que el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, podrán comparecer a juicio por conducto de sus funcionarios facultados por la ley que los rige para representarlos; y, la segunda, se

²⁰ "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."

²¹ "Artículo 34. El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

"Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia."

trata de una presunción de la representación, en la que, en todo caso, quien comparezca a juicio cuenta con la capacidad y representación legal para hacerlo, salvo prueba en contrario, de ahí que de acuerdo con el orden de los supuestos referidos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano, se encuentra consignada en ley o, en caso contrario, podrá entonces presumir dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario. Ahora bien, de lo dispuesto en los artículos 27, primer párrafo, 35, fracción I, 113 y 114, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, se desprende que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia es la máxima autoridad del Poder Judicial de esa entidad, en todas aquellas cuestiones que no sean de la competencia exclusiva del Consejo de la Judicatura Local; que es atribución de su presidente representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del propio tribunal; y que el presidente de éste lo será también del Consejo; sin embargo, no se advierte a quién corresponde la representación legal del Poder Judicial Local para acudir ante los órganos jurisdiccionales, por lo que en atención a la segunda hipótesis del primer párrafo del referido artículo 11, se presume que el presidente del Tribunal Superior del Estado de Morelos, al comparecer a juicio tiene representación legal y capacidad para hacerlo, máxime si no existe prueba en contrario que desvirtúe esa circunstancia.¹²²

QUINTO.—Legitimación pasiva. Se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación, publicación y refrendo, respectivamente, del decreto cuya constitucionalidad se cuestiona.

Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II²³ y 11, párrafo primero,²⁴ de la ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por con-

²² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, materia constitucional, página 1371, con el número de registro digital: 183580.

²³ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

²⁴ Transcrito con anterioridad.

ducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció el diputado Alfonso de Jesús Sotelo Martínez, en su carácter de presidente de la mesa directiva, lo que se advierte del acta de sesión ordinaria concluida el treinta de agosto de dos mil dieciocho,²⁵ y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.²⁶

Por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos acudió el consejero jurídico Samuel Sotelo Salgado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento,²⁷ cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.²⁸

Finalmente, como secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparece Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, quien acredita su cargo con el ejemplar del Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5648 de ocho de noviembre de dos mil dieciocho,²⁹ en el que consta su nombramiento.

Al respecto, cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos³⁰ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la

²⁵ Fojas 121 a 128 del expediente.

²⁶ "**Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

²⁷ Fojas 190 a 302 del expediente.

²⁸ "**Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

²⁹ Fojas 153 a 173 *ibidem*.

³⁰ "**Artículo 76.** Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

Administración Pública del Estado³¹ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

Conforme a lo anterior, el citado funcionario cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio.

Es aplicable al caso la tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, sustentada por este Tribunal Pleno, cuyos rubro y texto se citan a continuación:

"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.—Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia."³²

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

³¹ "Artículo 21. A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

"XXXI. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el estado de Morelos."

³² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104, materia constitucional, con el número de registro digital: 188738.

SEXTO.—**Causales de improcedencia.** En el presente caso no se invocaron causales de improcedencia, razón por la que se procede al estudio de los conceptos de invalidez formulados por la parte actora.

SÉPTIMO.—**Estudio.** El poder actor sostiene en una parte de sus conceptos de invalidez que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así.

A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario explicar la mecánica bajo la cual funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos.

Para ello, el presente análisis tiene como objetivo esclarecer tres puntos principales:

- ¿Cómo se financia el sistema de pensiones en el Estado de Morelos?
- ¿Cómo se distribuye la carga financiera para el pago de las pensiones en esa entidad federativa?
- ¿Ese sistema de pagos (reflejado en los decretos de pensión como el que aquí se impugna) respeta la división de poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal?

En este contexto resulta pertinente precisar que desde el año de 1984, ante la preocupación que existía por parte del Gobierno del Estado de Morelos de otorgar a sus servidores la seguridad social y los apoyos económicos indispensables para poder brindarles un mayor bienestar, se creó el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos.³³

³³ En el decreto de creación de la Ley del Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos, el legislador consideró: "Que ha sido preocupación del Gobierno del Estado de Morelos, el otorgar a sus servidores la seguridad social y los apoyos económicos indispensables para poder brindarles un mayor bien-

Esa institución, de conformidad con los artículos 4o., 5o. y 6o. de su ley, es un "organismo público descentralizado, sectorizado mediante acuerdo que expida el gobernador al efecto, en términos de la ley orgánica; con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía jerárquica respecto de la administración pública central y sin fines de lucro, con domicilio en la ciudad de Cuernavaca, Estado de Morelos", que tiene por objeto "procurar el bienestar social de los afiliados y sus familias a través del otorgamiento de prestaciones económicas y sociales".

El patrimonio del citado instituto, de conformidad con el artículo 8o. de su ley, se integra con: un fondo social permanente; las aportaciones ordinarias y extraordinarias que realicen los entes obligados;³⁴ las aportaciones

estar. Dentro de los propósitos del servidor público y de este Gobierno, el Ejecutivo ha instrumentado la creación de un instituto que cumpla con los requerimientos económicos de los servidores públicos al servicio del Estado. En la composición de este instituto participan los trabajadores de los tres poderes por conducto de sus representantes sindicales o los que designen éstos, así como un representante del Ejecutivo del Estado, de la Secretaría de Finanzas, un representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, un representante de la Secretaría de la Contraloría General de Gobierno y un representante de la Oficialía Mayor, obedeciendo esta composición a que directamente serán los beneficiarios los que conozcan y participen en las autorizaciones de los créditos que se otorguen. De esta manera, que mejor que los servidores públicos puedan estar conscientes de las cuotas o aportaciones que deben hacer para formar y robustecer el patrimonio de esta institución que se propone crear.

"Que esta iniciativa contempla las tres formas de crédito, el quirografario al cual tiene derecho el servidor público que haya hecho aportaciones al instituto por un periodo mínimo de seis meses, el importe del préstamo que se le conceda estará en relación directa con sus años de servicio y el monto de sus percepciones, este préstamo lo cubrirá el deudor con abonos iguales quincenales en un plazo no mayor de dieciocho meses y sólo se le concederá al trabajador un nuevo préstamo de esta clase cuando se encuentre liquidado el anterior; sin embargo, podrá renovarse o ampliarse en su monto o plazo si han transcurrido a partir de la fecha en que fue concedido, seis quincenas.

"Que el préstamo especial se otorgará en aquellos casos que por las propias circunstancias del servidor público ameriten un minucioso análisis por los miembros del Consejo Directivo para que éste pueda otorgar el crédito.

"Que el préstamo hipotecario se otorgará por acuerdo del Consejo Directivo a los servidores públicos con más de tres años de cotización al instituto y el cual se cubrirá en un plazo que no exceda de quince años.

"Que por lo anteriormente expuesto, esta H. Cuadragésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, ha tenido a bien expedir la siguiente: ..."

³⁴ De conformidad con el artículo 25, fracción III, de la ley en cuestión, uno de los entes obligados es el Poder Judicial del Estado de Morelos.

Además, los artículos 26 y 27 de la ley en cita disponen:

"Artículo 26. Los entes obligados tienen a su cargo:

"I. Proporcionar seguridad social en materia de vivienda a través del instituto, a los servidores públicos o pensionistas con los que guarden relación laboral o, en su caso, administrativa;

"II. Avisar al instituto dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha en que ocurran las altas, bajas y modificaciones salariales sujetas a cotización de los afiliados;

extraordinarias que acuerden en común los afiliados; las cuotas de recuperación recibidas por los servicios que se otorguen; las cuotas no reclamadas por el afiliado o beneficiario, una vez transcurridos cinco años a partir de la separación del servicio o el fallecimiento del afiliado, salvo resolución judicial; un fondo de reserva para cuentas incobrables, incosteables e ilocalizables; los intereses, productos financieros, rentas y otros que se obtengan por cualquier título; los bienes inmuebles y muebles que forman parte del activo fijo y los que en lo futuro adquiera o se adjudique el instituto; los que se obtengan por donaciones, herencias, legados y fideicomisos que se hagan o constituyan a favor del instituto, y con cualquier otro concepto legalmente obtenido o constituido en favor del instituto.

Y para el cumplimiento de sus fines, la ley respectiva establece:

- En el artículo 6o., que el instituto, para el cumplimiento de su objeto, de manera enunciativa mas no limitativa, tendrá como atribuciones:

"...

"I. Brindar seguridad social a los afiliados en materia de vivienda, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios;

"II. Proporcionar en forma directa o con la intermediación de las instituciones federales, estatales o municipales competentes, así como con aquellas que integran el sistema bancario mexicano, financiamiento oportuno y a bajas tasas de interés, a las personas a que estén destinados los programas de vivienda que instrumente el propio instituto;

"III. Enterar en tiempo y forma las cuotas, aportaciones y las amortizaciones de los créditos otorgados;

"IV. Registrar el número de días laborados y la percepción constante de los afiliados;

"V. Enviar al instituto con anticipación de al menos tres días hábiles al pago de la nómina de sus trabajadores, los archivos electrónicos en los que consten las retenciones por concepto de cuotas, créditos y aportaciones, así como las percepciones constantes de los afiliados o cualquier otro elemento que, al efecto, sea requerido;

"VI. Proporcionar los elementos necesarios para precisar la existencia de actos, derechos u obligaciones que le solicite el instituto respecto de los afiliados;

"VII. Informar, cuando así lo solicite el instituto, situaciones específicas o genéricas, a efecto de verificar la información que sea proporcionada por los afiliados, y

"VIII. Las demás responsabilidades que les imponga el Consejo Directivo para el cumplimiento del objeto de la ley."

"Artículo 27. Además de lo previsto en el artículo anterior, los entes obligados deberán enterar al instituto, dentro de los primeros treinta días naturales a la fecha de corte de nómina, el monto de sus aportaciones, así como las retenciones realizadas a los afiliados por concepto de cuotas y créditos otorgados."

"III. Otorgar prestaciones económicas a corto, mediano y largo plazo, conforme lo dispuesto por la presente ley, su reglamento y demás normativa aplicable;

"IV. Otorgar servicios sociales de odontología y optometría, en términos de lo dispuesto en la presente ley, su reglamento y demás normativa aplicable; y,

"V. Brindar cualquier otra prestación que satisfaga las necesidades de los afiliados, previa aprobación y en los términos que determine el Consejo Directivo."

• Y en los artículos 63 y 64, se dispone que las prestaciones sociales que el instituto otorga a sus afiliados son las relativas a: I. Servicios de odontología; II. Servicios de optometría; y, III. Cualquier otra que proponga el director general a la aprobación del Consejo Directivo.

El artículo 29 prevé que tienen la calidad de afiliados: "I. Los trabajadores al servicio de alguno de los entes obligados; y, II. Los pensionistas que continúen cotizando al instituto."

Mientras que el artículo 30 establece que los derechos y las obligaciones del instituto con los afiliados "...nacen concomitantemente con el pago de las cuotas y las aportaciones".

Por su parte, el artículo 26 señala las obligaciones que tienen los entes obligados en relación con el instituto, de entre las que destaca la relativa a "III. Enterar en tiempo y forma las cuotas, aportaciones y las amortizaciones de los créditos otorgados."; mientras que el artículo 27 dispone que: "Además de lo previsto en el artículo anterior, los entes obligados deberán enterar al instituto, dentro de los primeros treinta días naturales a la fecha de corte de nómina, el monto de sus aportaciones, así como las retenciones realizadas a los afiliados por concepto de cuotas y créditos otorgados."

En el artículo 41, se menciona que: "Tienen el carácter de obligatorias las aportaciones a cargo de los entes obligados, cuya base de cotización será el 6% sobre las percepciones constantes de los afiliados, las cuales deberán quedar consignadas en sus respectivos presupuestos de egresos."

Y en el artículo 42, se establece que: "Tienen el carácter de obligatorias las cuotas a cargo de los afiliados, cuya base de cotización será el 6%

sobre sus percepciones constantes, mismas que serán retenidas por los entes obligados y enteradas al instituto en términos de lo dispuesto en la presente ley y demás normativa aplicable."

De todo lo anterior se advierte que si bien el mencionado instituto recibe diversas aportaciones y pago de cuotas por parte de los Poderes del Estado y de los trabajadores de esos poderes,³⁵ tales cuotas y aportaciones no se aplican al pago de pensiones, sino de los demás servicios y prestaciones sociales que otorga, en tanto que dicho instituto, actualmente, no tiene la obligación expresa de pagar las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado de Morelos o de administrar los recursos derivados de las aportaciones para esos conceptos.

Por otra parte, el miércoles seis de septiembre de dos mil se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Morelos la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que abrogó la ley del mismo nombre que había sido promulgada el veintiséis de diciembre de mil novecientos cincuenta.

En las consideraciones legislativas que sustentaron esa normatividad, el legislador sostuvo:

"Reflexión constitucional

"Los actores políticos reconocemos que la declaración de los derechos individuales del hombre, heredados en nuestras luchas del siglo XIX por la libertad, y la declaración de los derechos sociales del trabajo y del campesino, integran los derechos humanos reconocidos y garantizados por el pueblo en su Constitución, derechos intocables por los gobiernos, no sólo por su origen, sino porque los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial nos debemos y somos obra del mismo pueblo, quien nos encomendó velar por la efectividad de esos derechos.

"Reconociendo el origen de nuestro sistema de gobierno, es responsabilidad de esta Soberanía asegurar una existencia decorosa y libre del ciudadano, que le ponga al abrigo de la necesidad y le permita disfrutar honesta y razonablemente los beneficios de la economía, de la civilización y de la cultura.

³⁵ Esto se corrobora con la lectura del Presupuesto de Ingresos y Egresos de 2017 del citado instituto, así como de la nómina de trabajadores del Poder Judicial del Estado.

"La distinción entre trabajadores y servidor público quedó en el pasado, por lo que la actuación del Estado debe subordinarse a los principios y Normas Fundamentales del derecho proclamados en la Constitución. Estamos convencidos de que los sistemas y procedimientos deben elevar el trabajo al valor supremo de la vida social.

"En este orden de ideas, el ordenamiento que se somete a su consideración no busca alcanzar un valor universal, y se limita a responder a los problemas sociales, económicos y de trabajo propios del mismo, en el que se atiende la evolución histórica, los factores reales de poder, el de los servidores públicos y la cultura.

"Con este ánimo, en el Estado de Morelos, perseguimos con la presente tres objetivos: El primero, incorporar en el texto que nos ocupa los principios que rigen el derecho del trabajo tratándose de empleados públicos; el segundo, adecuar a las condiciones vigentes la ley que rige al Estado desde el año de 1950; y tercero, garantizar a los sujetos de la ley, sus derechos y obligaciones.

"Cabe señalar que en esta ley se recogen las propuestas resultantes de la consulta a las organizaciones de trabajadores al servicio del Estado, así como a empleados públicos y profesionales en la materia.

"Por lo anterior, presentamos ante ustedes la iniciativa de Ley de Servicio Civil compuesta en la siguiente forma:

"Elementos de la reforma

"Se estructura con once títulos y 124 artículos, a saber:

"En el título primero se determinan plenamente los sujetos de la ley; la clasificación de los trabajadores, destacándose la creación de un tercer grupo de trabajadores, es decir, los eventuales; y las disposiciones generales propias de la ley que nos ocupa.

"En el título segundo se establece que la falta de nombramiento no priva al trabajador de los derechos que le otorga la presente ley, y tal omisión es imputable al patrón; asimismo se prohíbe el traslado de trabajadores para prestar sus servicios en dependencia distinta a la de su adscripción ya sea como comisionado o de índole similar para dependencias de un mismo poder, Ayuntamiento o entidad paraestatal.

"En los títulos tercero y cuarto se precisan, atendiendo las características de los horarios de trabajo que se han adoptado en las actuales administraciones, la jornada, así como los descansos laborales, horarios en los que participa el sindicato de burócratas correspondiente, en su fijación; asimismo se establece que el salario se incrementará anualmente previo acuerdo entre las autoridades competentes, sin menoscabo de incremento que se haga al salario mínimo a nivel nacional o según lo establezca la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

"En el título quinto que es la parte toral de la ley que se presenta, se trasladan por supuesto los derechos y obligaciones de los trabajadores y del Gobierno del Estado y Municipios que se contenían en la ley que por virtud de ésta se abroga, pero se amplían tales derechos y obligaciones con el propósito de adecuar a las circunstancias que prevalecen en la actualidad, con lo cual otorgamos certeza jurídica a los sujetos señalados.

"Respecto de las obligaciones del Gobierno del Estado y de los Municipios con sus trabajadores, se establecen, entre otras, la reinstalación a sus plazas y al pago de los salarios caídos en caso de que el laudo en estado de ejecutoria, resulte favorable al trabajador.

"En el título sexto, se plasman las prestaciones sociales a favor de los trabajadores tales como las siguientes: IMSS, ISSSTE e ICTSGEM, centros de desarrollo infantil, casa, departamentos y terrenos a precios accesibles, despena familiar mensual, préstamos y servicios médicos, capacitación permanente, doce meses de salario mínimo general del trabajador fallecido para gastos funerales, entre otro; además de estímulos y recompensas a trabajadores distinguidos consistentes en nota de mérito, gratificación en efectivo o en especie, premio a la perseverancia y lealtad al servicio, impresión de tesis de titulación y becas económicas, y se reconoce como beneficiario de las pensiones que otorga la presente ley al cónyuge supérstite o concubino.

"En el título séptimo se establecen la instrucción de actas y medidas disciplinarias que se le impondrán al trabajador por incumplimiento de sus obligaciones o por la comisión de faltas graves así calificadas por la presente ley, mismas que deberán constar en los mecanismos establecidos para este efecto.

"Por último, en los títulos octavo, noveno, décimo y undécimo se establece la organización colectiva de los trabajadores; las bases generales de trabajo, de las cuales destacamos que deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios; el procedimiento en materia de huelga; la integración

y competencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; y las sanciones aplicables resultado de la desobediencia a las resoluciones del mismo."

En este contexto, en los títulos quinto y sexto de la ley, denominados "De los derechos y de las obligaciones" y "Del régimen de seguridad social" respectivamente, el legislador estableció, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

- En su artículo 43, fracciones VI, VII y XIV, que los trabajadores del Gobierno del Estado y de los Municipios tendrán, entre otros, derecho a "Disfrutar de los beneficios de la seguridad social que otorgue la Institución con la que el Gobierno o los Municipios hayan celebrado convenio", a "Disfrutar de los beneficios que otorgue el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado, en su caso" y a obtener "Pensión por jubilación, por cesantía en edad avanzada y por invalidez".

- En el artículo 45, fracción XV, que los Poderes del Estado y sus Municipios están obligados con sus trabajadores a: "XV. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes correspondientes, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes: a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad; c) Pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte; d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en alguna institución de seguridad social; e) Establecimiento de centros vacacionales, de guarderías infantiles y de tiendas económicas; f) Establecimiento de escuelas de la administración pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional; g) Propiciar cualquier medida que permita a los trabajadores de su dependencia el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas; y h) La constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus salarios básicos para integrar un fondo de la vivienda, a fin de establecer sistemas que permitan otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas, para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.—Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos."

- En el artículo 54, fracciones I y VII, se establece que los empleados públicos, en materia de seguridad social tendrán derecho a: "I. La afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos; ... VII. Pensión por jubilación, por cesantía en edad avanzada, por invalidez, por viudez, por orfandad y por ascendencia, en términos de las disposiciones legales aplicables."

Mientras que en el siguiente precepto (55), se precisa que: "Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede estarán a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios, a través de las instituciones que para el caso determinen."

De donde destaca que el pago de las pensiones correría a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios, pero a través de las instituciones que para el caso ellos determinen.

- No obstante lo anterior, en el artículo 56, se señala que: "Las prestaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 54 de esta ley, se otorgarán mediante decreto que expida el Congreso del Estado una vez satisfechos los requisitos que establecen esta ley y los demás ordenamientos aplicables.— El pago de la pensión por jubilación y por cesantía en edad avanzada, se generará a partir de la fecha en que entre en vigencia el decreto respectivo. Si el pensionado se encuentra en activo, a partir de la vigencia del decreto cesarán los efectos de su nombramiento."

En relación con el precepto anterior resulta necesario mencionar que en sesión de ocho de noviembre de dos mil diez, el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008,³⁶ señaló que: "... de conformidad con el artículo 56 de la ley impugnada en el Estado de Morelos, corresponde en exclusivo al Congreso del Estado de Morelos, sin la intervención de cualquiera otra autoridad y atendiendo exclusivamente a la solicitud que le formule el interesado, el determinar la procedencia de alguna de esas prestaciones, señalando el monto a que ascenderá, independientemente de que la relación de trabajo se haya verificado con el Gobierno

³⁶ Por mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente Guillermo I. Ortiz Maya-goitia; el Ministro José Fernando Franco González Salas votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

Estatal, el municipal o con ambos" y declaró la invalidez de dicho numeral, con efectos únicamente para las partes que participaron en esas controversias.

- En el artículo 57 se establecen los documentos que deben acompañarse a la solicitud de pensión respectiva, mientras que en los numerales 58 y 59 se regulan los porcentajes que deberán pagarse dependiendo de los años de servicio del trabajador.

- Es importante destacar también que en términos del artículo 66, último párrafo, los trabajadores no pueden gozar al mismo tiempo de dos pensiones a cargo del Gobierno o Municipio, en el entendido que en tal evento "el Congreso del Estado lo deberá requerir para que dentro de un plazo de treinta días naturales opte por una de ellas, en caso de que el trabajador no determine la pensión que debe continuar vigente, el Congreso concederá la que signifique mayores beneficios para el trabajador".

- Y por último, el artículo 67, refiere que "Los gastos que se efectúen por las prestaciones, seguros y servicios que establece esta ley y cuyo pago no corresponda exclusivamente a los Poderes Estatales o Municipios, se cubrirán mediante cuotas y aportaciones a cargo de los trabajadores.—Las cuotas y aportaciones a que se refiere este artículo, se determinarán tomando como base para el descuento correspondiente el salario de cotización, entendiéndose por tal, el salario base que corresponda a la categoría o cargo.—Los porcentajes correspondientes serán revisados periódicamente con el objeto de actualizarlos, al igual que las aportaciones que para los mismos fines sean a cargo de los Poderes del Estado y de las administraciones municipales."

Del examen relacionado de los artículos transcritos destaca que:

1. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

2. Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,³⁷ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de 1997 el citado poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

Y por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido poder actor, con cargo al presupuesto del propio poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

Una vez analizado el marco normativo y fáctico en que se desarrolla el sistema de seguridad social y, en especial, el sistema de pensiones para los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Morelos, se procede a realizar el estudio de fondo de la presente controversia.

En este contexto cabe mencionar que el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

³⁷ Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009 de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."

b) Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y,

c) Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

Lo anterior se advierte de la jurisprudencia P/J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS."³⁸

Asimismo, ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

Ello se desprende así de la diversa tesis jurisprudencial P/J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."³⁹

³⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.

³⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.

Ahora bien, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado:

- En el artículo 1o., abrogó el diverso Decreto Número Mil Cuatrocientos Cuarenta y Tres, de seis de diciembre de dos mil dieciséis (en cumplimiento a lo ordenado en una ejecutoria de amparo).

- En el artículo 2o., concedió una pensión por jubilación en favor de Ma. Guadalupe Reyes Cárdenas, por haber prestado sus servicios en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: Juez de Primera Instancia adscrita a los Juzgados de Primera Instancia de Control, Juicio Oral y Ejecución de Sanciones del Tercer Distrito Judicial del Primer Distrito Judicial en Materia Penal del Poder Judicial del Estado de Morelos.

- En el artículo 3o. estableció que la pensión decretada debía cubrirse en un monto equivalente al 95% (noventa y cinco por ciento) del último salario que había percibido la solicitante; que tal pensión debía pagarse a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separara de sus labores. Asimismo se indicó que el Poder Judicial deberá cumplir con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado.⁴⁰

⁴⁰ **Artículo 55.** Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede estarán a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios, a través de las instituciones que para el caso determinen."

Artículo 56. Las prestaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 54 de esta ley, se otorgarán mediante decreto que expida el Congreso del Estado una vez satisfechos los requisitos que establecen esta ley y los demás ordenamientos aplicables.

"El pago de la pensión por jubilación y por cesantía en edad avanzada, se generará a partir de la fecha en que entre en vigencia el decreto respectivo. Si el pensionado se encuentra en activo, a partir de la vigencia del decreto cesarán los efectos de su nombramiento.

"El trabajador que se hubiera separado justificada o injustificadamente de su fuente de empleo, antes de la fecha de vigencia del decreto que la otorga, recibirá el pago de su pensión a partir del siguiente día de su separación."

Artículo 58. La pensión por jubilación se otorgará a los trabajadores que hayan prestado sus servicios en cualquiera de los tres Poderes del Estado y/o de los Municipios, de conformidad con las siguientes disposiciones:

"I. La pensión por jubilación solicitada por los trabajadores, se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

"a) Con 30 años de servicio 100%;

"b) Con 29 años de servicio 95%;

"c) Con 28 años de servicio 90%;

"d) Con 27 años de servicio 85%;

"e) Con 26 años de servicio 80%;

"f) Con 25 años de servicio 75%;

• Y en el artículo 4o. determinó que la pensión concedida se calcularía tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose su cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

En este sentido, debe decirse que resultan inoperantes los conceptos de invalidez en los que se controvierte la forma de calcular la pensión, así como los incrementos respectivos, ya que los vicios que se atribuyen al respecto se hacen depender de aspectos que en forma alguna denotan una afectación al ámbito de facultades del aquí promovente.

Por otra parte, el poder actor combate la parte del decreto en donde se establece que la pensión concedida por el Congreso de Morelos deberá ser cubierta por el Poder Judicial de esa misma entidad, en tanto que ello representa una determinación del destino de una parte del presupuesto de dicho Poder.

Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por

"g) Con 24 años de servicio 70%;

"h) Con 23 años de servicio 65%;

"i) Con 22 años de servicio 60%;

"j) Con 21 años de servicio 55%; y

"k) Con 20 años de servicio 50%.

"Para los efectos de disfrutar ésta prestación, la antigüedad puede ser interrumpida o ininterrumpida.

"Para recibir ésta pensión no se requiere edad determinada.

"II. Las trabajadoras tendrán derecho a su jubilación de conformidad con el siguiente orden:

"a) Con 28 años de servicio 100%;

"b) Con 27 años de servicio 95%;

"c) Con 26 años de servicio 90%;

"d) Con 25 años de servicio 85%;

"e) Con 24 años de servicio 80%;

"f) Con 23 años de servicio 75%;

"g) Con 22 años de servicio 70%;

"h) Con 21 años de servicio 65%;

"i) Con 20 años de servicio 60%;

"j) Con 19 años de servicio 55%; y

"k) Con 18 años de servicio 50%.

"Para efecto de disfrutar esta prestación, la antigüedad se entiende como el tiempo laborado en forma efectiva, ininterrumpidamente o en partes.

"Para recibir esta prestación no se requiere edad determinada.

"El monto de la pensión mensual a que se refiere este artículo, en ningún caso podrá ser inferior al equivalente de 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad.

"En todos los casos estarán sujetos a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 66 de esta ley."

el Congreso Local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)⁴¹ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubieran generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

Aunado a ello, cabe destacar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquéllos a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

Y si bien ante esa indefinición podría pensarse que la propia ley posibilita que sea el Congreso Local quien otorgue las pensiones con cargo al presupuesto de otro poder, esta Segunda Sala estima que es precisamente ello lo que torna al sistema de pensiones del Estado y al decreto aquí impugnado inconstitucionales.

Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,⁴² el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar

⁴¹ Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

- a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;
- b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y,
- c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante.

⁴² **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de

y aprobar el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Dos Mil Quinientos Seis**, publicado en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" del Estado de Morelos el cinco de septiembre de dos mil dieciocho, únicamente en la parte del artículo 3o. en donde se indica que la pensión "... Poder que deberá cumplir con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado."

febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la iniciativa de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el presupuesto de egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del presupuesto de egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

Artículo 61. Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado."

Sin que sea óbice a lo anterior el argumento formulado por las demandadas, en relación con que el once de julio de dos mil dieciocho se reformó la Constitución Local en sus artículos 32, segundo párrafo,⁴³ 40, fracción V,⁴⁴ 87, párrafo segundo,⁴⁵ entre otros, en los que se estableció, en lo que aquí interesa, que a partir de esa reforma, el Congreso del Estado deberá asignar en cada ejercicio fiscal al Poder Judicial una partida equivalente al cuatro punto siete por ciento del monto total del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos que anualmente se apruebe para esa entidad federativa; lo que implicará un aumento en el presupuesto del Poder Judicial equivalente a casi el doble de lo que recibieron en el ejercicio dos mil dieciocho.

Al respecto debe decirse que tales argumentos resultan insuficientes para justificar la invasión de esferas antes referida, ya que, por una parte, al momento en que se emitió el decreto aquí impugnado, todavía no se había

⁴³ "Artículo 32. ...

(Reformado, P.O. 11 de julio de 2018)

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del ejercicio fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el ejercicio fiscal inmediato anterior de cada Ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos."

⁴⁴ "Artículo 40. Son facultades del Congreso:

"...

(Reformada, P.O. 11 de julio de 2018)

"V. Fijar los gastos del Estado y establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos. Asimismo, debe autorizar en el presupuesto de egresos las erogaciones plurianuales necesarias para cubrir las obligaciones derivadas de empréstitos y de contratos de colaboración público privada que se celebren con la previa autorización del Congreso; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos. Además deberá asignar en cada ejercicio fiscal al Poder Judicial del Estado una partida equivalente al cuatro punto siete por ciento del monto total del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos que anualmente aprueba."

⁴⁵ "Artículo 87. ...

(Adicionado, P.O. 11 de julio de 2018)

"La Ley Orgánica del Poder Judicial establecerá las bases para la distribución interna entre los tribunales que conforman al Poder Judicial, respecto del presupuesto de egresos que anualmente reciba dicho poder."

aprobado un nuevo presupuesto en el que se reflejara el aumento establecido en la referida reforma constitucional; y por otra, tampoco existen constancias de que el Poder Legislativo, al momento de expedición del decreto, haya incrementado de alguna manera el presupuesto del Poder Judicial.

Tampoco es óbice el argumento del Congreso del Estado al contestar la demanda, en el sentido de que el Poder Judicial tenía la obligación de presentar un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, que debía actualizarse cuando menos cada tres años, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, lo que afirma no ocurrió en la especie.

Al respecto debe decirse que aun cuando pudiera considerarse conveniente que, a fin de elaborar el proyecto de presupuesto de egresos, todos los entes públicos,⁴⁶ incluido el Poder Judicial, presenten los estudios actuariales de las pensiones de sus trabajadores en los términos que señala el artículo 5⁴⁷ de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y

⁴⁶ De conformidad con el artículo 2, fracción X, de la propia ley, debe entenderse por "Entidades federativas: los Estados de la Federación y la Ciudad de México".

⁴⁷ **Artículo 5.** Las iniciativas de las Leyes de Ingresos y los proyectos de presupuestos de egresos de las entidades federativas se deberán elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberán ser congruentes con los planes estatales de desarrollo y los programas derivados de los mismos, e incluirán cuando menos lo siguiente:

"I. Objetivos anuales, estrategias y metas;

"II. Proyecciones de finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los Criterios Generales de Política Económica.

"Las proyecciones se realizarán con base en los formatos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable y abarcarán un periodo de cinco años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán y, en su caso, se adecuarán anualmente en los ejercicios subsecuentes;

"III. Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo los montos de deuda contingente, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos;

"IV. Los resultados de las finanzas públicas que abarquen un periodo de los cinco últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión, de acuerdo con los formatos que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable para este fin, y

"V. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada tres años. El estudio deberá incluir la población afiliada, la edad promedio, las características de las prestaciones otorgadas por la ley aplicable, el monto de reservas de pensiones, así como el periodo de suficiencia y el balance actuarial en valor presente.

"Las Leyes de Ingresos y los presupuestos de egresos de las entidades federativas deberán ser congruentes con los criterios generales de política económica y las estimaciones de las participaciones y transferencias federales etiquetadas que se incluyan no deberán exceder a las previstas en la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación y en el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente."

los Municipios, lo cierto es que ni esa ley, ni la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, son claras en cuanto a qué entes deben cumplir con esa obligación.

En este contexto, resulta importante destacar que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, en su artículo 10, fracción V,⁴⁸ establece que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de presentar un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores; sin embargo, ni ese ni algún otro artículo disponen de manera expresa esa obligación para el Poder Judicial.

Por ello, el hecho de que el Poder Judicial del Estado de Morelos no haya presentado el estudio actuarial en comento, no podría llevar a justificar la invasión de esferas por parte del Poder Legislativo, y mucho menos a estimar que no deban otorgarse los recursos necesarios para pagar la pensión que es materia de la presente controversia.

Máxime que, aun cuando se considerara que el Poder Judicial estaba obligado a presentar el referido estudio, lo cierto es que el incumplimiento a la obligación en comento, si fuese el caso, sólo podría dar lugar a la responsabilidad administrativa o a la imposición de alguna de las sanciones previstas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios⁴⁹ o en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado

⁴⁸ **Artículo 10.** Las iniciativas de Ley de Ingresos y proyectos de presupuesto de egresos se deberán elaborar conforme a lo establecido en la presente ley, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, tomando como base los objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño.

"Para el Poder Ejecutivo, las iniciativas de Ley de Ingresos y presupuesto de egresos deberán ser congruentes con el plan estatal de desarrollo y los programas autorizados que deriven de los mismos, debiendo incluir cuando menos lo siguiente:

"...

"V. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada tres años. El estudio deberá incluir la población afiliada, la edad promedio, las características de las prestaciones otorgadas por la ley aplicable, el monto de reservas de pensiones, así como el periodo de suficiencia y el balance actuarial en valor presente."

⁴⁹ "Título quinto

"De las sanciones

"Capítulo único

Artículo 61. Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente ley y demás disposiciones aplicables en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la legislación en materia de responsabilidades administrativas

de Morelos,⁵⁰ pero ello en modo alguno podría incidir o afectar lo resuelto por esta Suprema Corte en relación con la invasión de esferas de competencia.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que de conformidad con el artículo 26, último párrafo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos,⁵¹ el Congreso del Estado de Morelos está facultado para solicitar toda la información y documentación que considere necesaria para la valoración, dictamen, discusión y votación informada de la iniciativa de Ley de Ingresos y del presupuesto de egresos.

Por lo que si para autorizar o no el presupuesto solicitado por el Poder Judicial –y en especial el aumento para pago de pensiones solicitado mediante oficios números CJE/5510/2015 y CJE/MMCVCL/2154/2016, de uno de septiem-

de los servidores públicos y demás disposiciones aplicables, en términos del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 62. Los servidores públicos y las personas físicas o morales que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la hacienda de las entidades federativas o de los Municipios, incluyendo en su caso, los beneficios obtenidos indebidamente por actos u omisiones que les sean imputables, o por incumplimiento de obligaciones derivadas de esta ley, serán responsables del pago de la indemnización correspondiente, en los términos de las disposiciones generales aplicables.

"Las responsabilidades se fincarán en primer término a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los que por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

"Serán responsables solidarios con los servidores públicos respectivos, las personas físicas o morales privadas en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad."

"Artículo 63. Las sanciones e indemnizaciones que se determinen por el incumplimiento a las disposiciones de esta ley tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida, sujetándose al procedimiento de ejecución que establece la legislación aplicable".

"Artículo 64. Los funcionarios de las entidades federativas y los Municipios informarán a la autoridad competente cuando las infracciones a esta ley impliquen la comisión de una conducta sancionada en los términos de la legislación penal."

"Artículo 65. Las sanciones e indemnizaciones a que se refiere esta ley se impondrán y exigirán con independencia de las responsabilidades de carácter político, penal, administrativo o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes."

⁵⁰ **Capítulo X**

De las responsabilidades

"Artículo 59. El incumplimiento de las disposiciones de la presente ley, y de las que de ella se deriven, será sancionado en los términos de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás normativa aplicable."

⁵¹ **Artículo 26.** ...

"El Congreso del Estado de Morelos, por conducto de la presidencia de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, o bien, de la presidencia de la mesa directiva, estará facultado para solicitar toda la información y documentación necesaria para la valoración, dictamen, discusión y votación informada de la iniciativa de Ley de Ingresos y del presupuesto de egresos."

bre de dos mil quince y treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis— el Congreso consideraba necesaria la exhibición de los estudios actuariales correspondientes, debió requerírseles, y si no lo hizo, resulta injustificado que ahora pretenda excusarse en la falta del referido informe, para no otorgar los recursos necesarios para el pago de las pensiones respectivas.

Precisado lo anterior, debe decirse que el efecto de la invalidez parcial decretada por esta Suprema Corte no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá, dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que tenga conocimiento del presente fallo:

Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:

a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,

b) En caso de considerar que debe ser algún otro poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, o en su caso justificar en el presupuesto de egresos la suficiencia presupuestaria que se hubiese otorgado al poder respectivo para tales efectos.

Máxime que en el presente caso, como incluso se precisa en el propio decreto impugnado, la trabajadora a quien se concedió la pensión por jubilación laboró tanto para el Poder Ejecutivo como para el Poder Judicial, razón por la que no se justifica que sea sólo este último quien absorba el costo correspondiente a la totalidad de los pagos respectivos.

Finalmente, resulta claro que el sistema de pensiones y jubilaciones del Estado de Morelos no responde a los principios establecidos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los instrumen-

tos internacionales suscritos y ratificados por México en materia de seguridad social.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala, por unanimidad de votos, al resolver, entre otras, la controversia constitucional 323/2017, en sesión de once de julio de dos mil dieciocho.⁵²

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Dos Mil Quientos Seis, publicado en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" del Estado de Morelos el cinco de septiembre de dos mil dieciocho, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P/J. 43/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1102.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

⁵² Por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTOS O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA OMISIÓN DE ENTREGA DE APORTACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO ES IMPUGNABLE MIENTRAS SUBSISTA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA

DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO NÚMERO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IX. APORTACIONES FEDERALES A LAS QUE TIENE DERECHO UN MUNICIPIO. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ DENTRO DE LA FECHA LÍMITE PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES, PARA SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE 2016, CORRESPONDIENTES AL MUNICIPIO DE TLILAPAN, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS, PARA SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE 2016, CORRESPONDIENTES AL MUNICIPIO DE TLILAPAN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

XI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RE-

CURSOS A LOS MUNICIPIOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 183/2016. MUNICIPIO DE TLILAPAN, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día quince de agosto de dos mil dieciocho.

VISTOS Y
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el **veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Esteban Castillo Hernández, presidente municipal y Betzabe Salazar Santos, regidora única, en representación del **Municipio de Tlilapan, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, promovieron juicio de controversia constitucional, en contra de las autoridades que a continuación se precisan, para controvertir los siguientes actos:

"III. Entidades, Poder u órgano demandado y su domicilio:

"A) Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio para ser debidamente emplazado en Avenida Ruíz Cortines sin número, esquina con Avenida Xalapa, código postal 91010, de la Ciudad de Xalapa, Veracruz.

"B) Gobernador interino del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio ampliamente conocido para ser debidamente emplazado en Calle Enríquez, sin número, justo donde se encuentra el Palacio de Gobierno, en la Ciudad de Xalapa, Veracruz."

"...

"V. Norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado.

"a) Las entregas retrasadas y omisión total por parte del demandado, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tlilapan, Veracruz, correspondiente a los meses de septiembre y octubre del año dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que se haga entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el que represento.

"b) La omisión del demandado de regularizar la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tlilapan, Veracruz, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio de Tlilapan, Veracruz, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil quince a la fecha de presentación de demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la ley número 251, el pago de intereses correspondientes."

SEGUNDO.—**Antecedentes.** La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan.

Desde el dos mil quince, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual y conforme calendario que esta publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que Crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, sin que a la fecha

se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y la Ley de Coordinación Fiscal previenen la metodología para la entrega de fondos y el Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido sistemáticamente con los calendarios y hasta esta fecha están pendientes de pago dos meses del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

En este punto, el Municipio actor hace un desglose de las cantidades que se le adeudan, especificando que, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), son los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Mientras que del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), se trata de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, en el capítulo de antecedentes el Municipio actor señaló también como acto impugnado las **diferencias existentes entre lo depositado por la Secretaría de Finanzas y lo autorizado para los ejercicios fiscales 2014 y 2015**, como ingresos para cubrir el gasto público.

TERCERO.—**Concepto de invalidez.** A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Los actos impugnados trasgreden el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden, de tal forma que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley, y por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos

integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor hasta que éste recibe las cantidades que le correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retraso indebido. Invoca la jurisprudencia P/J. 46/2004.

- La intervención del Estado de Veracruz respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Radicación y admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de **veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis**,¹ el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 183/2016 y, por razón de turno, se designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

Mediante acuerdo de **treinta** del mismo mes y año, el Ministro instructor tuvo por **admitida**² la demanda respectiva, únicamente respecto del presidente municipal, en quien recae la representación del Municipio; asimismo, se tuvo como demandado y se ordenó el emplazamiento del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, no así respecto de la Secretaría de Finanzas de dicha entidad federativa; asimismo, se dio vista a la Procuraduría General de la República.

SEXTO.—**Contestación a la demanda.** Mediante escrito depositado en la Oficina de Correos Certificada de la localidad el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete y recibido el **trece de febrero siguiente**³ en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, **Miguel Ángel**

¹ Fojas 122 y 123 del expediente relativo a la controversia constitucional 183/2016.

² *Ibid*, fojas 124 y 125.

³ *Ibid*, fojas 147 a 154.

Yunes Linares, Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contestó la demanda de controversia constitucional.

Al respecto, en la contestación se invocaron diversas causas de improcedencia y se adujo que los actos impugnados no eran hechos propios, porque la administración estatal inició el uno de diciembre de dos mil dieciséis.

Mediante oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el director jurídico de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, remitió copia certificada de diversas documentales relacionadas con los actos impugnados.⁴

SÉPTIMO.—Opinión de la Procuraduría General de la República. El citado órgano se abstuvo de formular pedimento ni expresó manifestación alguna.

OCTAVO.—Audiencia. Concluido el trámite respectivo, el **cuatro de abril de dos mil diecisiete**,⁵ se realizó la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la audiencia, de conformidad con el artículo 34 de la citada ley reglamentaria, se hizo la relación de las constancias de autos, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas por las partes, se tuvieron por presentados los oficios del Poder Ejecutivo de la entidad y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.—Radicación a la Sala. En atención al dictamen formulado por el Ministro instructor al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, para su radicación y resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos

⁴ *Ibid.*, fojas 179 a 187.

⁵ *Ibid.*, foja 189.

Mexicanos;⁶ 1 de la ley reglamentaria de la materia;⁷ 10, fracción I,⁸ y 11, fracción V,⁹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Puntos Segundo, fracción I,¹⁰ y Tercero,¹¹ del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, del trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de Tlilapan y el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el entendido de que como no se trata de normas generales resulta innecesaria la mayoría calificada de los Ministros para su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las

⁶ "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

⁷ "**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."

⁸ "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁹ "**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

¹⁰ "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y **aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general**, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

¹¹ "**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,¹² el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, el escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien la promueve es el **presidente municipal del Ayuntamiento de Tlilapan, Veracruz de Ignacio de la Llave**, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el **Consejo Municipal Electoral de Tlilapan, Veracruz de Ignacio de la Llave**, dependiente del Instituto Electoral Veracruzano, el **nueve de julio de dos mil trece**.¹³

De acuerdo con el artículo 36, fracción XXIV,¹⁴ de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al presidente la representación jurídica del Municipio, cuando el síndico se encuentre impedido, se excuse o se niegue a asumirla, previa autorización del Cabildo.

En el presente caso, el promovente exhibió copia certificada de la sesión de Cabildo número 174, celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, en la cual se aprobó la representación del Municipio a cargo del presidente, ante la negativa del síndico.¹⁵

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

¹² "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."

¹³ *Ibid*, foja 22.

¹⁴ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente municipal:

"XXIV. Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los actos y hechos en que éste fuera parte, cuando el síndico esté impedido legalmente para ello, se excuse o se niegue a asumirla, requiriéndose, en este último caso, la previa autorización del Cabildo; y ..."

¹⁵ *Ibid*, foja 120.

De este modo, si el promovente comparece el propio **presidente municipal de Tlilapan, Veracruz de Ignacio de la Llave**, es indudable que tiene la legitimación activa necesaria para promover la presente controversia constitucional.

TERCERO.—**Legitimación Pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al cual le atribuyó la omisión de entrega de participaciones federales; de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago F-998; de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); así como de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del **Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, personalidad que acredita con la copia certificada de la Constancia de Mayoría de **doce de junio de dos mil dieciséis**, expedida en su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la cual se le declara como Gobernador Electo de la entidad referida.¹⁶

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42, dispone:

"**Artículo 42.** El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, **Miguel Ángel Yunes Linares** tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia y cuenta con la legitimación pasiva necesaria para actuar en el presente juicio de controversia constitucional.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

¹⁶ Foja 156 del expediente en que se actúa.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el numeral "V" del escrito de demanda, el Municipio actor señala como actos cuya invalidez se demanda:

"a) Las entregas retrasadas y omisión total por parte del demandado, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tlilapan, Veracruz, correspondiente a los meses de septiembre y octubre del año dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que se haga entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra el que represento.

"b) La omisión del demandado de regularizar la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Tlilapan, Veracruz, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio de Tlilapan, Veracruz, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil quince a la fecha de presentación de demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondientes."

Ahora, si bien en la demanda se hace referencia a las "entregas atrasadas" de las participaciones federales por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis y omisión total en la entrega de participaciones respecto de los ejercicios 2014 y 2015; lo cierto es que nunca precisa que ya se le hubieran entregado los recursos, mucho menos señala fecha alguna en que se hubiera realizado tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables.

Por lo contrario, lo que señala es que las entregas se encontraban retrasadas *"hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega"*.

Además, señala que existe una omisión en regularizar tales entregas en los montos y plazos a los que deben sujetarse las participaciones federales.

De todo ello, se aprecia que a lo que en realidad se refiere el Municipio actor es a la omisión en la ministración de los recursos económicos que menciona, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubiera realizado, hasta la fecha de la presentación de su demanda, la entrega respectiva.

Asimismo, de la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte que en realidad impugna que están pendientes de pago dos meses (septiembre y octubre de dos mil dieciséis) del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses (septiembre y octubre de dos mil dieciséis) del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Aunado a ello, refiere que no ha recibido ninguno de los apoyos pactados del Fideicomiso irrevocable emisor, de administración y de pago número F-998.

Por tanto, con la finalidad de resolver lo efectivamente planteado, se tienen como actos impugnados:

1. La omisión de pago de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
2. Omisión del pago total en la entrega de participaciones respecto de los ejercicios 2014 y 2015.
3. La omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998.
4. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

5. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

6. La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, no obstante que el Municipio actor señalo como acto la omisión en la entrega de las participaciones federales "que se siga generando hasta que se haga puntual entrega", se considera que no debe tenerse como impugnado, al reclamarse de manera genérica e imprecisa, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P/J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."

QUINTO.—Naturaleza de los actos cuya invalidez se reclama. En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,¹⁷ se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten, entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza,

¹⁷ En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior, se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.—De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."¹⁸

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,¹⁹ se determinó que los actos de natu-

¹⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

¹⁹ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

raleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."²⁰

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del sólo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA,

²⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnabile en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional."²¹

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia 20/2005,²² el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba: "la omisión del pago de los intereses que supuestamente se gene-

²¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

²² Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreescribió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

aron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en: "las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

De lo anterior, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de con-

troversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.—Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."²³

²³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISSIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."²⁴

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

²⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."²⁵

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, pero no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para

²⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO. Oportunidad. Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna respecto de los actos impugnados, que son los siguientes:

- La omisión de pago de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de las diferencias de participaciones correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015.
- La omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998.
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

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

"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,

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, lo cierto es que, de las pruebas que obran en autos, se advierte que, en algunos casos, sí se realizaron los pagos correspondientes.

En relación con la omisión de pago de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, de las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/626/2017 de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, señala que los pagos tuvieron lugar, respectivamente el dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre, todos de dos mil dieciséis.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Respecto de los meses de septiembre y octubre, el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional —respectivamente— transcurrió de la siguiente forma:

- Del diecinueve de octubre al cinco de diciembre de dos mil dieciséis.²⁶
- Del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al diecisiete de enero de dos mil diecisiete.²⁷

Por ende, si la demanda se presentó el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que es oportuna por lo que hace a pago de participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En cuanto a la omisión de pago de las participaciones correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015, su reclamo se considera extemporáneo, toda vez que la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional se presentó el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis.

Por otra parte, en cuanto a la omisión en la entrega de los restantes recursos que se tuvieron como actos demandados, de las constancias que

²⁶ Del cómputo deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de octubre; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de noviembre; así como tres y cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse el treinta y uno de octubre, así como el uno, dos y veintiuno de noviembre todos de dos mil dieciséis, en términos del Acuerdo General 18/2013.

²⁷ Del cómputo deben descontarse los días veintiséis y veintisiete de noviembre; tres, cuatro, diez y once de diciembre, todos de dos mil dieciséis, así como los diversos uno, siete, ocho, catorce y quince de enero de dos mil diecisiete, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, deben descontarse del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, por corresponder al segundo periodo vacacional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

obran en autos no se advierte la existencia de pago alguno, por lo cual, en relación con ellos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En cuanto al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos —en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto— los relativos a los montos principales que así se calificaron.

Finalmente, respecto a la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, no se realiza el cómputo de la oportunidad de su impugnación debido a que, según se precisará en párrafos subsecuentes de la presente resolución, se advierte la actualización de una causa de improcedencia.

SÉPTIMO.—Omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago Número F-998.

Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), así como el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

Debe precisarse que como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para

que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos– puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados,

de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente –conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos– cuando se suscite, entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de diversos recursos de fuente federal, transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998 no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con en el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al Fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255 publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la constitución del referido Fideicomiso Bursátil Irrevocable, así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al Fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo que en el caso sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así, que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos– éstos decidieron destinarlos al fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas Segunda, Quinta y Décimo Primera, del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del Impuesto Sobre Tenencia o Uso Vehicular que corresponde, tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectaran al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz; siempre y cuando cuenten con la autorización del Cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos fue necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión, de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior, justifica que no exista en el texto del contrato de fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión o incluso un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursátil, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes, y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional –como lo pretende la parte actora– si los remanentes derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 se entregaron o no al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz y que éste a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión por parte del Poder Ejecutivo Local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

OCTAVO.—**Causas de improcedencia.** En el presente considerando se abordan las causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave.

a) Extemporaneidad:

El Poder Ejecutivo de la entidad estima que se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el numeral 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, ya que, desde su perspectiva, la demanda no se presentó en el plazo de treinta días previsto para ello.

Afirma, que en relación con los fondos reclamados correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, el Municipio actor conocía las fechas en las que debió recibir los recursos y por tanto tuvo expedito su derecho a impugnarlos a partir del día siguiente a aquel en que feneció el plazo conducente. Por tanto, al haber iniciado el cómputo del plazo a partir de ese momento y dado que concluyó el mismo sin que se hubiese inconformado, se debe entender que prescribió su derecho.

Al respecto, se estima **parcialmente fundada** la presente causa de improcedencia, en atención a lo señalado en el considerando atinente a la oportunidad.

b) Inexistencia del acto reclamado:

Alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, es inexistente la omisión de regularizar la entrega de los recursos federales precisados por el Municipio actor.

Debe declararse **inatendible** dicho argumento, toda vez que como se señaló en el considerando relativo a la precisión de actos no es un acto que deba tenerse como impugnado, por haberse reclamado de forma genérica.

c) Omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no así en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de pago de los recursos federales, señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,²⁸ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001²⁹ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales

²⁸ Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,³⁰ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por último, toda vez que no se advierte la actualización de causas de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **parcialmente fundado** por las razones que a continuación se exponen.

³⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que antecedens– son los siguientes:

- La omisión de pago oportuno de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, (FORTAMUN), correspondiente los meses de septiembre y octubre, todos de dos mil dieciséis, así como los intereses respectivos.
- La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Por cuestión de claridad, los conceptos demandados se analizarán en forma separada:

a) Omisión de pago oportuno de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio ***** de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el Secretario de Gobierno de la entidad en el oficio ***** , respecto de los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"... 1) Respecto a las entregas retrasadas del Ramo 28, Participaciones Federales de los meses de septiembre y octubre a la actualidad, informo que por lo que hace a los registros en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV), no se visualizan pagos pendientes al Municipio por conceptos del Fondo General de Participaciones Ramo 28, a lo cual se detalla el ejercicio fiscal ulterior y se anexan las transferencias correspondientes que acreditan los meses requeridos:

Fondo	Monto	Fecha de pago
Fondo general, relación 1	\$ *****	19-feb-16
Fondo general, relación 2	\$ *****	18-mar-16
Fondo general, relación 3	\$ *****	19-abr-16
Fondo general, relación 4	\$ *****	18-may-16
Fondo general, relación 5	\$ *****	20-jun-16
Fondo general, relación 6	\$ *****	20-jul-16
Fondo general, relación 7	\$ *****	19-ago-16
Fondo general, relación 8	\$ *****	21-sep-16
Fondo general, relación 9	\$ *****	18-oct-16
Fondo general, relación 10	\$ *****	18-nov-16
Fondo general, relación 11	\$ *****	07-dic-16
Fondo general, relación 12	\$ *****	11-ene-17

"..."

Del oficio transcrito se advierte que el Ejecutivo demandado afirma que los días dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, realizó respectivamente, la entrega al Municipio actor las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, para demostrar tal afirmación, el Poder Ejecutivo demandado ofreció los comprobantes de las transferencias electrónicas de tales pagos –los cuales obran a fojas 132 a 137 de autos–.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía

del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.³¹

Ahora, el viernes doce de febrero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por concepto

³¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página: 883, registro digital: 181288.

del fondo general de participaciones, del fondo de fomento municipal, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del fondo de fiscalización y 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 y del fondo de extracción de hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios, según se advierte de su reproducción:

CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016

MES	DÍA
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
Septiembre	7 de octubre
Octubre	9 de noviembre
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

Bajo esa perspectiva, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el dieciocho de octubre y el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

Mes	Fecha límite de entrega a los Municipios	Fecha de pago
septiembre	7 de octubre de 2016	18 de octubre de 2016
octubre	9 de noviembre de 2016	18 de noviembre de 2016

Por tanto, el ejecutivo local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios, hasta la data en que se realizó la transferencia de los recursos.

b) La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

En relación con las omisiones de pago de referencia, de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que el ejecutivo demandado no cumplió con su carga procesal de demostrar que no existían las abstenciones absolutas que se le imputaron, es decir, que ya se habían suministrado los montos respectivos.

En efecto, en la contestación de demanda se limitó a señalar lo siguiente:

"3. Es menester informarles señores Ministros que en el momento procesal oportuno, se presentaran los informes relacionados con el acto materia de la controversia, toda vez que aún no se cuenta con dicha información; sin embargo, se aclara que la información y documentación de referencia ya fue requerida a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado mediante oficio girado número SG-DG/0325/12/2016 y una vez remitida la misma, al momento de su estudio, se denotara que existe discrepancia en las cantidades que la parte actora reclama con las cantidades que realmente se encuentran pendientes de pago."

Asimismo, el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio ***** de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, únicamente se refirió a los montos correspondientes a los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y al Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago Número F-998, pero omitió hacer mención alguna y adjuntar elementos de convicción respecto de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Debido a lo anterior, se advierte que la demandada incumplió con la carga probatoria de referencia, es decir, no acreditaron en autos de la presente controversia constitucional que no existe la omisión imputada, en otras

palabras, no demostraron que sí se realizó la entrega de las cantidades correspondientes.

Ante tal incumplimiento de la carga procesal de mérito, por parte de las autoridades demandadas, debe considerarse fundado el argumento del Municipio actor en el sentido de que existe abstención absoluta respecto de la entrega de los montos de mérito.

Y como consecuencia de ello, también debe condenarse al pago de intereses.

Para tales efectos, debe precisarse que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016"; que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LIMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por estas razones, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

c) La omisión de pago de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), correspondientes a los meses de septiembre y octubre, de dos mil dieciséis.

De la misma manera que el fondo abordado en el inciso anterior, por lo que hace a las omisiones de pago del **FORTAMUN**, de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que el Ejecutivo demandado no cumplió con su carga procesal de demostrar que no existían las abstenciones absolutas que se le imputaron, es decir, que ya se habían suministrado los montos respectivos.

En efecto, en la contestación de demanda se limitó a señalar lo siguiente:

"3. Es menester informarles Señores Ministros que en el momento procesal oportuno, se presentaran los informes relacionados con el acto materia de la controversia, toda vez que aún no se cuenta con dicha información; sin embargo, se aclara que la información y documentación de referencia ya fue requerida a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado mediante oficio girado número SG-DG/0325/12/2016 y una vez remitida la misma, al momento de su estudio, se denotara que existe discrepancia en las cantidades que la parte actora reclama con las cantidades que realmente se encuentran pendientes de pago".

Asimismo, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio ***** de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, únicamente se refirió a los montos correspondientes a los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y al Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago Número F-998, pero omitió hacer mención alguna y adjuntar elementos de convicción respecto de las aportaciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Debido a lo anterior, se advierte que la demandada incumplió con la carga probatoria de referencia, es decir, no acreditaron en autos de la presente controversia constitucional que no existe la omisión imputada, en otras palabras, no demostraron que sí se realizó la entrega de las cantidades correspondientes.

Ante tal incumplimiento de la carga procesal de mérito por parte de las autoridades demandadas, debe considerarse fundado el argumento del Mu-

nicipio actor en el sentido de que existe abstención absoluta respecto de la entrega de los montos de mérito.

Y como consecuencia de ello, también debe condenarse al pago de intereses.

Cabe precisar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado De Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016"., el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "**FORMATUNDF**", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por estas razones, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así

como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

DÉCIMO.—Efectos. De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³² esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución,³³ deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, de lo siguiente:

- Por concepto de participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios, hasta la data en que se realizó la transferencia de los recursos.

- Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF), de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

- Los recursos que le corresponden del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), de los meses de septiembre y octubre de dos mil

³² "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

³³ Conforme al criterio mayoritario del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, sostenido en la sesión pública de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016.

dieciséis, así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por los actos precisados en los considerandos sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando décimo de esta ejecutoria.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P/J. 64/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ALTOTONGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ALTOTONGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE ALTOTONGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES

DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE ALTOTONGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE ALTOTONGA POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 249/2016. MUNICIPIO DE ALTOTONGA, VERACRUZ. 29 DE AGOSTO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS, DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 29 de agosto de 2018, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 249/2016, promovida por el Municipio de Altotonga, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Altotonga, Veracruz, promovió controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo, de la Secretaría de Finanzas y Planeación, del director general de Contabilidad Gubernamental y del director de Cuenta Pública, ambos de la Secretaría de Finanzas y Planeación, de la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, todos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

a) Las **órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones** que se hayan emitido para la realización de la indebida **retención, descuento y/u omisión de pago** de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por la cantidad de **\$19'697,052.00** correspondiente a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, a razón de \$6'565,648.00 (sic) mensuales.

b) La **omisión de entregar** las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por la cantidad de **\$19'697,052.00**

c) El pago de **intereses** por el retraso injustificado en la entrega de esos recursos.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde hace meses el Ayuntamiento ha realizado llamadas y requerimientos a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado con el propósito de que se le pague la cantidad demandada; sin embargo, no han recibido respuesta clara.

2. Al Municipio actor se le asignó por concepto de FIMSDF la cantidad de \$19'697,052.00 correspondientes a los **meses de agosto, septiembre y octubre de 2016**, misma que ya le fue entregada al Gobierno del Estado por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, la autoridad demandada ha sido **omisa en entregar** esos recursos al Municipio.

3. La ilegal retención demandada impide el normal funcionamiento de la hacienda municipal y se corre el riesgo de tener que dejar de pagar, ente otros, los rubros de alumbrado público, energía eléctrica por consumo de agua potable, nóminas a los trabajadores municipales, obra pública, etcétera.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- La retención indebida de los recursos viola en perjuicio del Municipio actor el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, en relación con el principio de integridad de los recursos municipales.

- El artículo 115 constitucional prevé un cúmulo de garantías de carácter económico a favor de los Municipios: a) principio de libre administración de la hacienda municipal, b) principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento de los recursos que integran su hacienda pública, c) principio de integridad de los recursos municipales, d) derecho de los Municipios a percibir contribuciones, e) principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, f) facultad de los Ayuntamientos para que en su ámbito territorial propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aceptables a impuestos, contribuciones, etcétera, g) facultad de los Municipios para proponer sus leyes de ingresos.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de la voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales llevaran a cabo la retención ilegal de los recursos del FISMDF.

- Las participaciones federales quedan comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria de los Municipios, por lo que la Federación y los Estados no pueden imponer restricción alguna sobre su libre administración.

- El principio de integridad de los recursos municipales consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de las participaciones y aportaciones federales y en caso de entregarse extemporáneamente se genera el pago de intereses.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, señaló como tercero interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El Ministro Javier Laynez Potisek, integrante de la comisión de receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de 2016, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 249/2016; admitió la demanda; reconoció el carácter de demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz y ordenó su emplazamiento, pero **no** al secretario, director general de Conta-

bilidad Gubernamental y director de Cuenta Pública, todos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, ni a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, por tratarse de dependencias subordinadas, respectivamente, a dichos poderes; **no** tuvo como tercera interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al no advertirse el perjuicio o afectación que podría producirle la resolución que dicte este Alto Tribunal; ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes y, finalmente, en relación con la solicitud de suspensión realizada por la parte actora, ordenó que se formara el cuaderno incidental respectivo.

Asimismo, el Ministro integrante de la comisión de receso determinó que una vez que iniciara el primer periodo de sesiones correspondiente al año 2017, se enviaran los autos a la Presidencia de este Alto Tribunal para que se proveyera lo relativo a la asignación de turno correspondiente.

En razón de lo anterior, el Ministro presidente de esta Suprema Corte designó como instructor del procedimiento al Ministro Javier Laynez Potisek.

SEXTO.—El Congreso y el gobernador, ambos del Estado de Veracruz, contestaron la demanda de controversia constitucional, ofrecieron pruebas e hicieron valer causales de improcedencia.

SÉPTIMO.—El 18 de mayo de 2017, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las

cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es la síndica del Ayuntamiento de Altotonga, carácter que acredita con copias certificadas de los siguientes documentos:

- Constancia de mayoría que le fue otorgada por el Concejo Municipal de Altotonga, el 9 de julio de 2013, como Síndica suplente.

- Acuerdos de 17 de marzo y de 22 de septiembre de 2016, emitidos por la diputación permanente de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, mediante los cuales se le designa como síndica propietaria.¹

- Acta de sesión de cabildo de 27 de octubre de 2016, en la que se ratificaron los cargos del presidente y de la síndica del Municipio actor.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de las demandadas, atendiendo a que ésta es una condición nece-

¹ Ello, ante la negativa del presidente municipal suplente de ocupar el cargo de presidente municipal de Altotonga (en razón de la licencia concedida de manera definitiva al presidente municipal propietario); por lo que se designó al síndico propietario como presidente municipal, y a la síndica suplente se le designó como síndica propietaria.

saría para la procedencia de la acción, consistente en que las mismas sean las obligadas por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló a diversas autoridades como demandadas, sin embargo, el Ministro instructor únicamente tuvo como tales a las siguientes:

- a) Poder Legislativo del Estado de Veracruz.
- b) Poder Ejecutivo de la citada entidad.

A esas autoridades se les atribuyen las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la realización de la indebida retención, descuento y/u omisión de pago de los recursos federales, así como la omisión en su entrega y el pago de intereses.

Ahora bien, María Elisa Manterola Sainz, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, se ostenta como presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, lo que acredita con el ejemplar de la Gaceta Oficial de la entidad, de 8 de noviembre de 2016.

El artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala lo siguiente:

"Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el servidor público que designe, mediante acuerdo escrito."

De ahí que la presidenta de la mesa directiva sí está facultada para representar legalmente al Congreso del Estado.

Ahora bien, el Poder Legislativo Local manifiesta que, no participó ni tuvo intervención en los actos impugnados, por lo que no puede tenerse como demandada. Al respecto, esta Sala considera que le asiste la razón por lo que se refiere a la **omisión en la entrega y el pago de intereses** de los recursos, pues conforme a la normatividad local, corresponde al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ministrar los recursos que la Federación transfiere a los Municipios por conducto de los Estados.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, solamente por lo que respecta a las órdenes,

instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer descuentos y/o retenciones al FISMDF.

Por su parte, Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares, tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", el Municipio señaló que demanda la invalidez de:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la indebida retención y/u omisión de pago de las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Altotonga, Veracruz, por el concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISMDF \$19'697,052.00 presupuestados en favor de dicho Ayuntamiento en el Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, a razón de \$6'565,648.00 (sic) mensuales, los cuales debieron ser paga-

dos dentro de los 5 días siguientes de haber recibo el Gobierno del Estado de Veracruz la ministración por parte del Gobierno Federal, de acuerdo al calendario inserto en el acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal entre los Municipios del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta del Estado con número extraordinario 042, de 29 de enero de 2016.

Esto es, las participaciones correspondientes a agosto de 2016, debieron haber sido pagadas a más tardar el 7 de septiembre, las de septiembre, el 7 de octubre y las correspondientes al mes de octubre, el 4 de noviembre, todas del mismo año, sin que a la fecha dichas participaciones hayan sido pagadas o depositadas al Ayuntamiento de Altotonga.

2. La invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de las participaciones federales que le corresponden al Municipio, por el concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., \$19'697,052.00.

3. La omisión de entregar las participaciones federales por el concepto de Ramo 33, y en lo particular a:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., \$19'697,052.00.

Que le corresponden al Municipio actor, no obstante que hace meses éstas le fueron transferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4. Se declare en la sentencia que se emita en esta controversia constitucional, la obligación de las demandadas de restituir y entregar las cantidades que corresponden al Municipio por concepto del Ramo 33, y en lo particular a:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., \$19'697,052.00.

Así como también se les condene al pago de intereses por el retraso injustificado en su entrega.

De lo anterior, se desprende que el actor controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran realizado, a la fecha de la presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Asimismo, aunque utiliza el término "participaciones federales", realmente reclama aportaciones federales, pues en su demanda no hace referencia al Ramo 28, al Fondo General de Participaciones o a alguno de los conceptos que lo integran.

Así, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

a) Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega de las aportaciones federales que le corresponden al Municipio actor por el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

b) La omisión en la entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF) correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

c) El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P/J. 98/2009,² emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

No obstante, esta Segunda Sala advierte que **no existen** los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega del FISDMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Lo anterior, en virtud de que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo estatales demandados negaron la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos procede **sobresseer** en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos. En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97³ se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."⁴

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación,

³ En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos, de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, Registro digital: 193445.

por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁵ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁶

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁷

⁵ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁸ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que, entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda, se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es nece-

⁸ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

sario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVERTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁹

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."¹⁰

e) Posibilidad de ampliar la demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹¹

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza ne-

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

gativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de la demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo

para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/670/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

Por las razones expuestas, se declara infundada la causal de improcedencia vertida por la autoridad demandada, relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo. La causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad de la presentación de la demanda hecha valer por el Ejecutivo Estatal, ya fue desestimada en el considerando anterior.

Asimismo, la causal de improcedencia relacionada con la inexistencia de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omi-

sión en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor por el FISMDF correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, que hizo valer el demandado, se consideró actualizada en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—Estudio de fondo. Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115—que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a aquéllos su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores con-

secuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **fundados** por las razones que a continuación se exponen.

Como ha quedado precisado, los actos impugnados por el Municipio actor –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden– son los siguientes:

a) La **omisión en la entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

b) El **pago de intereses** por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/670/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) para el ejercicio fiscal de 2016, asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

...

"En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE PAGO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA (ENERO-2016)	18-feb-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (FEBRERO-2016)	23-mar-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (MARZO-2016)	29-abr-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (ABRIL-2016)	31-may-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (MAYO-2016)	30-jun-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (JUNIO-2016)	01-jul-16	\$5,069,544.21
FONDO INFRAESTRUCTURA (JULIO-2016)	31-ago-16	\$5,069,544.21

Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año 2016, respectivamente, como se puede corroborar en los

recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre** que a continuación se detallan:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FIDEICOMISO FAIS (F977)	29-ago-16	\$5,069,544.21
FIDEICOMISO FAIS (F977)	26-sep-16	\$5,069,544.21
FIDEICOMISO FAIS (F977)	27-oct-16	\$4,932,259.41
Total		\$15,071,347.83

..."

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, admite expresamente, que sí están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Ahora bien, esta Sala advierte que las cantidades que señala el Municipio actor como adeudadas y las que reconoce la autoridad demandada no son coincidentes, pues la parte actora en su demanda señala que por el mes de agosto, septiembre y octubre de 2016, existe una omisión de pago a razón de \$6'565,648.00 por cada mes, mientras que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, reconoce que adeuda por el mes de agosto la cantidad de \$5'069,544.21, por el mes de septiembre la cantidad de \$5'069,544.21 y por el mes de octubre la cantidad de \$4'932,259.41. Por lo que, en razón de la discrepancia advertida, esta Sala determina que los montos que deberán entregarse se fijan de la siguiente forma:

Del punto octavo del "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.", publicado en la Gaceta Oficial del Estado, el 29 de enero de 2016, se desprende que al Municipio de Altotonga, Veracruz, por concepto del fondo referido por el año de 2016, le corresponde la cantidad total de \$65'656,835.00, como se desprende de la tabla siguiente:

Sitio Electrónico

- Para el caso del Monto FISM 2013:
http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/33/r/33_rsfe.pdf
- Para el caso del Monto FISMDF 2016
http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r/33_rsfe.pdf

Indicaciones

- Para el caso del Monto FISM 2013, tomar del archivo descargado del sitio electrónico mencionado el monto correspondiente al FAIS Municipal para cada estado.
- Para el caso del Monto FISMDF 2016, tomar el monto FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a cada entidad, para facilitar el cálculo, el monto para Veracruz es de \$5,605,664,072.

OCTAVO. La distribución municipal que resulta de aplicar la fórmula y metodología antes descritas es la siguiente:

CLAVE	MUNICIPIOS	MONTO
1	ACAJETE	6,355,832
2	ACATLÁN	1,344,276
3	ACAYUCAN	64,351,392
4	ACTOPAN	22,033,587
5	ACULA	3,900,440
6	ACULTZINGO	21,489,406
7	CAMARÓN DE TEJEDA	6,170,315
8	ALPATLÁHUAC	14,684,157
9	ALTO LUCERO DE GUTIÉRREZ BARRIOS	17,672,802
10	ALTOTONGA	65,656,835
11	ALVARADO	31,024,427
12	AMATILÁN	5,127,403
13	NARANJOS AMATLÁN	14,412,158
14	AMATLÁN DE LOS REYES	24,127,331
15	ANGEL R. CABADA	29,586,685
16	LA ANTIGUA	9,156,903
17	APAZAPAN	1,855,923
18	AQUILA	2,735,187
19	ASTACINGA	9,711,051
20	ATLAHUILCO	15,448,774
21	ATOYAC	16,324,555

Asimismo, del punto décimo del mismo acuerdo, se advierten las fechas límites de entrega de radicación a los Municipios de los recursos del FISMDF, los cuales se entregarán mensualmente en los primeros 10 meses del año,

conforme lo establece el referido punto décimo, así como el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal,¹² lo que se aprecia de la siguiente imagen:

Viernes 29 de enero de 2016		
GACETA OFICIAL		
Página 25		
<p>DÉCIMO. La entrega de los recursos del FISMDF del Estado a los municipios, se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SHCP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el <i>Diario Oficial</i> de la Federación por la SHCP, que a continuación se presenta:</p>		
<p>Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:</p>		
MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LIMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

¹² Artículo 32. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a las entidades por conducto de la Federación y, a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de las entidades, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley."

Tomando en cuenta lo anterior, se arriba a una primera conclusión, consistente en que el monto asignado por FISDMF al Municipio actor para el año 2016 (\$65'656,835.00) dividido entre las 10 mensualidades que corresponden conforme a la normatividad aplicable, da como resultado que por cada mes corresponda al Municipio actor la cantidad de \$6'565,683.50.

No obstante lo anterior, de la página 11 de la demanda se advierte que el Municipio actor **reconoce expresamente** que en relación con el FISDMF, se le descuenta mensualmente la cantidad de \$1'496,139.79 por concepto de "diferencia crédito FAIS", tal como se advierte del cuadro que se inserta a continuación:

FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL							
FECHA CALENDARIO		IMPORTE REAL A RECIBIR	FECHA RECIBIDO		IMPORTE RECIBIDO	DIFERENCIA CREDITO FAIS	TOTAL
MES	DIA		MES	DIA			
ENERO	29	6,565,684.00	ENERO	18/02/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
FEBRERO	29	6,565,684.00	FEBRERO	23/03/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
MARZO	31	6,565,684.00	MARZO	29/04/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
ABRIL	29	6,565,684.00	ABRIL	31/05/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
MAYO	31	6,565,684.00	MAYO	30/06/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
JUNIO	30	6,565,684.00	JUNIO	01/07/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
JULIO	29	6,565,684.00	JULIO	31/08/2016	5,069,544.21	1,496,139.79	6,565,684.00
AGOSTO	31	6,565,684.00					
SEPTIEMBRE	30	6,565,684.00					

Es importante mencionar que el referido concepto "Diferencia crédito FAIS" y al que también hace referencia la autoridad demandada en el oficio TES/670/2017 como "Fideicomiso FAIS (F997)", tiene su origen en el "*Decreto Número 250 por el que se autoriza a los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para que por conducto de funcionarios legalmente facultados para representarlos, gestionen y contraten uno o varios créditos o empréstitos con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C. Institución de Banca de Desarrollo, hasta por el monto, para el destino, los conceptos, plazos, términos, condiciones, y con las características que en el presente decreto se establecen; así como para que afecten como fuente de pago de los mismos, un porcentaje del derecho y los ingresos que les correspondan del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS); y para que se adhieran al fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago que constituya o modifique el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave, en términos de lo que se establece en el presente decreto*", publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el 14 de abril de 2014.

Del decreto referido se desprende que, en su artículo quinto se autoriza a los Municipios del Estado para que afecten como fuente de pago de las obligaciones que deriven del (los) crédito(s) o empréstito(s) que decidan contratar con base en lo que se autoriza en ese decreto, hasta el 25% del derecho

y los flujos de recursos que individualmente les corresponda del "FAIS" (*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social*),¹³ en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Así, tomando en consideración que tanto la parte actora como la demandada hacen referencia a un crédito relacionado con el FAIS, sin que de autos se desprenda manifestación alguna por parte del Municipio actor que controvierta los montos y la referencia que señala la parte demandada en relación con el mismo; esta Sala considera que las cantidades que se deben entregar al Municipio actor por concepto de FISMDF **por cada mes adeudado** (agosto, septiembre y octubre de 2016), es el que deriva de la siguiente operación aritmética:

\$6'565,683.50 (monto originalmente asignado al Municipio)	-	\$1'496,139.79 ("Diferencia Crédito FAIS")	=	\$5'069,543.71 (Monto a pagar por cada mes adeudado)
---	---	---	---	---

Aunado a lo anterior, se debe precisar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004,¹⁴ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe hacerse referencia nuevamente al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el 29 de enero de 2016, cuyo contenido ha sido transcrito en los párrafos que anteceden.

En razón de lo expuesto, el demandado **deberá pagar** al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social,

¹³ El artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal vigente en 2016 establece que: los recursos del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)** se destinarán a los siguientes rubros:

I. **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: ...**

II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

¹⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de 2016, de la siguiente forma: respecto del mes de **agosto** la cantidad de **\$5'069,543.71**, respecto del mes de **septiembre** la cantidad de **\$5'069,543.71** y respecto del mes de **octubre** la cantidad de **\$5'069,543.71**, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en el considerando cuarto del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando noveno de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO NÚMERO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES NO ACREDITA EN AUTOS QUE REALIZÓ LA ENTREGA DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO DE LOS EJERCICIOS DOS MIL QUINCE Y DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO POR LOS EJERCICIOS FISCALES DOS MIL TRECE Y DOS MIL CATORCE, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO POR LOS EJERCICIOS FISCALES DOS MIL TRECE Y DOS MIL CATORCE, AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 122/2016. MUNICIPIO DE COATZA-COALCOS, VERACRUZ. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES Y JAVIER LAYNEZ POTISEK SE SEPARA DE ALGUNAS CONSIDERACIONES. AUSENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 26 de septiembre de 2018, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 122/2016, promovida por el Municipio de Coatzacoalcos, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Coatzacoalcos, Veracruz, promovió controversia constitucional el 28 de octubre de 2016, en contra del Poder Ejecutivo y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

a) Las **entregas retrasadas** de las **participaciones federales** que le corresponden al Municipio actor correspondientes a los meses de **agosto y septiembre de 2016**, hasta la fecha de presentación de la demanda, y las que se sigan generando hasta su puntual entrega.

b) La **omisión en la entrega** de los apoyos que derivan del **Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998**, celebrado entre las siguientes partes: como fideicomitentes, el Estado de Veracruz a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad, entre ellos, el de Coatzacoalcos; y como fiduciario, Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

c) La **omisión de regularizar las entregas** de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal

de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

d) La **omisión de resarcir económicamente** al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de 2005 a la fecha de la presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el **pago de intereses** correspondiente.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó, como antecedentes, los que a continuación se sintetizan:

1. Desde el año 2005, los demandados han incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los 28 días en la entrega de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor, tal como se desprende de los oficios relativos a la entrega de dichos recursos correspondientes a los meses de enero de 2005 a octubre de 2007, expedidos por el demandado, sin que efectúe el respectivo pago de intereses.

2. El 18 de septiembre de 2014, se llevó a cabo la tercera sesión ordinaria del Comité Técnico del Fideicomiso Público de Administración e Inversión del Fondo de Zona Metropolitana de Coahuila de Zaragoza, en la que se acordó aprobar las carteras de proyectos FONMETROC 2013 y 2014; en ese tenor, se solicitó al secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno Estatal, se le entregaran al Municipio actor las siguientes cantidades: del ejercicio fiscal 2013, la cantidad de \$40'086,895.00, y del ejercicio fiscal 2014, la cantidad de \$46'272,775.00

3. Hasta la fecha están pendientes de pago el mes de septiembre de 2016, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por la cantidad de \$13'706,795.04; los meses de agosto y septiembre de 2016, del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por la cantidad total de \$13'417,141.00; y del Fondo Metropolitano el año de 2015, por la cantidad de \$47'835,710.00, y el año de 2016, por la cantidad de \$47'836,710.00

4. En relación con los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, corresponde al Municipio actor la cantidad de \$11'851,420.10, sin que a la fecha de la presentación de la demanda se haya recibido.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- Los actos impugnados violan el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de los recursos municipales, pues, por un lado, las demandadas no han entregado puntualmente al Municipio actor las participaciones federales que le corresponden, es decir, las ha entregado de forma retrasada, por lo que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempos que marca la ley; y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio los intereses generados por el retraso en que se ha incurrido.

- Debe declararse la invalidez de los actos impugnados, para el efecto de que: i) se haga el pago al Municipio actor por concepto de intereses devengados por el retraso en la entrega de las participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2007, así como los que se sigan devengando hasta la entrega puntual de los mismos; ii) se condene a que (sic) la demandada para que con posterioridad haga entrega de las participaciones dentro del plazo establecido en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 122/2016, y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor ordenó prevenir al Municipio actor para que aclarara su escrito de demanda, pues se advertían diversas imprecisiones; por lo que la parte actora desahogó la prevención en el sentido siguiente:

A) En lo relativo a los fondos FISDMF y FORTAMUNDF

1. *Si los actos cuya invalidez demanda están relacionados con la entrega de recursos económicos por concepto de "participaciones federales", o bien, por "aportaciones federales".*

En relación con ese apartado, se trata de **aportaciones federales** del FORTAMUNDF y del FISDMF.

2. *Una vez hecho lo anterior, deberá manifestar si lo que impugna es la falta de entrega de los recursos que señale, o bien, su entrega extemporánea.*

Se impugna la falta de entrega y de igual manera la entrega extemporánea con sus respectivos intereses.

3. En el supuesto de que combata la falta de entrega, señale los periodos correspondientes y las fechas en que debieron entregársele esos recursos.

En respuesta a esto, se adjunta la tabla que contiene los periodos y las fechas en que debieron entregarse las aportaciones del FISMDF:

Municipio de Coatzacoalcos, Ver.						
Fondos de Aportaciones Federales 2016						
FISMDF (pendientes de pago)						
2016 Mes de aportación	Depósito en banco	Fism depósito en bancos	Fecha de depósito de la Gaceta Oficial	Días de atraso corte al 14/ NOV/16	Tasa recargos 1.13% mensual %	Recargos determinados
ago-16	Pendiente	6,853,397.52	07/09/2016	68	0.0248	\$169,875.83
sep-16	Pendiente	6,853,397.52	07/10/2016	38	0.0139	\$94,930.61
oct-16	Pendiente	6,853,397.52	04/11/2016	10	0.0036	\$24,981.74
	Total	20,560,192.56			Total recargos	\$289,788.18

Se aclara que, en relación con el FORTAMUNDF, el 17 de octubre de 2016, se recibieron diferentes depósitos por \$11'000,000.00, correspondientes al mes de septiembre, quedando pendiente el importe de \$2'417,141.00, el cual se depositó al Municipio el 10 de noviembre, integrado con el depósito del mes de octubre de 2016; en ese contexto, se recibieron \$15'834,282.00, reiterando que esta suma incluyó el remanente pendiente del mes de septiembre por la cantidad de \$2'417,141.00. Los citados depósitos espaciados se recibieron el 13 y 14 de octubre, por sumas de \$2'500,000.00, y 17 de octubre, dos depósitos de \$3'000,000.00

4. Para el caso de que impugne la entrega extemporánea, deberá precisar los periodos que fueron objeto de ella, así como las fechas en que recibió dichos fondos y los días de retraso en su entrega; y:

En relación con este apartado, se agregan dos tablas que contienen de manera separada las fechas en que debieron hacerse las aportaciones, las

fechas de depósito que obran en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de 29 de enero de 2016, los días de atraso al corte del 14 de noviembre de 2016, la correspondiente tasa de recargos del orden de 1.13% mensual, en términos de la publicación que hace la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en consecuencia, los recargos determinados por cada fecha vencida de depósito.

Municipio de Coatzacoalcos, Veracruz						
Fondos de Aportaciones Federales 2016						
FISMDF (depósitos extemporáneos)						
2016 Mes de aportación	Depósito en banco	Fism depósito en bancos	Fecha de depósito de la Gaceta Oficial	Días de atraso corte al 14/ NOV/16	Tasa recargos 1.13% mensual %	Recargos determinados
ene-16	18-feb-16	6,853,397.52	08/02/2016	10	0.0036	\$24,981.74
feb-16	04-mar-16	6,853,397.52	07/03/2016	N/A	N/A	N/A
mar-16	29-abr-16	6,853,397.52	07/04/2016	22	0.0080	\$54,959.83
abr-16	31-may-16	6,853,397.52	06/05/2016	25	0.0094	\$64,536.38
may-16	30-jun-16	6,853,397.52	07/06/2016	23	0.0084	\$57,458.20
jun-16	01-jul-16	6,853,397.52	07/07/2016	N/A	N/A	N/A
jul-16	31-ago-16	6,853,397.52	05/08/2016	26	0.0095	\$64,952.52
	Suma	47,973,830.06			Total recargos	266,888.67

Municipio de Coatzacoalcos, Ver.						
Fondos de Aportaciones Federales 2016						
FORTAMUNDF (depósitos extemporáneos)						
2016 Mes de aportación	Depósito en banco	Fortamun depósito en bancos	Fecha de depósito de la Gaceta Oficial	Días de atraso corte al 14/ NOV/16	Tasa recargos 1.13% mensual %	Recargos determinados
ene-16	19-ene-16	13,417,141.00	08/02/2016	N/A	N/A	N/A
feb-16	29-feb-16	13,417,141.00	07/03/2016	N/A	N/A	N/A
mar-16	04-abr-16	13,417,141.00	07/04/2016	N/A	N/A	N/A
abr-16	29-abr-16	13,417,141.00	06/05/2016	N/A	N/A	N/A
may-16	31-may-16	13,417,141.00	07/06/2016	N/A	N/A	N/A

jun-16	30-jun-16	13,417,141.00	07/07/2016	N/A	N/A	N/A
jul-16	29-jul-16	13,417,141.00	05/08/2016	N/A	N/A	N/A
ago-16	31-ago-16	13,417,141.00	07/09/2016	N/A	N/A	N/A
sep-16	17-oct-16	11,000,000.00	07/10/2016	10	0.0036	\$40,096.77
oct-16	10-nov-16	15,834,282.00	04/11/2016	6	0.0022	\$34,631.11
nov-16						
dic-16						
	Suma	34,171,410.00			Total recargos	74,727.88

5. Al efecto, deberá precisar los periodos exactos respecto de los cuales reclama el pago de intereses.

Al respecto, se solicita se tengan por reproducidas las tablas anteriores.

B) Respecto al Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998

1. Si la Secretaría de Finanzas, dependiente del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, dio respuesta por escrito a sus solicitudes, o si fue omisa en ello.

Los escritos suscritos por el tesorero y por el presidente municipal no tuvieron respuesta alguna por parte del titular de la dependencia en cuestión.

2. Al efecto, deberá remitir a este Alto Tribunal copia certificada de los oficios en los que consta su petición y, en su caso, de los diversos por los cuales la autoridad demandada haya dado contestación a sus solicitudes.

Se adjuntan los oficios respectivos.

3. Además, tendría que precisar los ejercicios fiscales respecto de los cuales realizó su petición:

Las peticiones se realizaron respecto de los ejercicios fiscales de 2013, por la suma de \$40'086,895.00, y 2014, por \$46'262,776.00

4. Finalmente, remitir copia certificada del contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998.

Se adjunta copia certificada del contrato.

El Ministro instructor tuvo por cumplida la prevención realizada; admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz; y ordenó su emplazamiento, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, por tratarse de una dependencia subordinada al primero; y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—El Municipio actor presentó ampliación de demanda en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y de la Secretaría de Finanzas y Planeación de ese Estado, por los actos siguientes:

a) La omisión de pago por parte de los demandados respecto al pago del Fondo Metropolitano por \$33'475,990.15, correspondiente al ejercicio fiscal 2013, y \$35'026,941.07, del ejercicio fiscal 2014.

b) La omisión respecto al compromiso comunicado públicamente para el subsidio del orden de \$50'000,000.00, pagados por el Municipio para la construcción de 15 pozos, que se perforaron en la ciudad de Coatzacoalcos, para satisfacer las necesidades de suministro de agua a la población.

En el capítulo de antecedentes el Municipio manifestó, en síntesis, los siguientes:

1. El 31 de octubre de 2016, el gobernador de Veracruz se reunió con 95 alcaldes de la entidad para tratar el tema de los pagos no realizados de aportaciones y participaciones federales; como puntos de acuerdo, el gobernador y el secretario de Finanzas y Planeación dijeron que habría un pago próximo para el 3 de noviembre de 2016, con recursos del FISMDF y de FORTAMUNDF. En ese mismo evento, el presidente municipal de Coatzacoalcos y el tesorero municipal se reunieron con el gobernador y el referido secretario de Finanzas, y tales funcionarios se obligaron a pagar el 3 de noviembre de 2016, los fondos y cantidades más atrasadas, siendo éstas los ejercicios fiscales de 2013 (\$33'475,990.15) y 2014 (\$35'026,941.07) del Fondo Metropolitano; la segunda ministración del FORTASEG, así como lo respectivo a la obra estatal directa, consistente en la construcción de 15 pozos cuyo costo fue de \$50'000,000.00, liquidado íntegramente por el Municipio actor. Sin embargo, los funcionarios demandados incumplieron con el compromiso referido.

2. En diversos actos públicos documentados en diversos medios de comunicación, el gobernador de Veracruz, en el año 2014, manifestó una inver-

sión de \$50'000,000.00, por parte del Gobierno del Estado para obras hídricas en el Municipio de Coatzacoalcos, evento que se acredita con el cuadernillo certificado del expediente de los pozos construidos y notas sobre la inversión a la Presa Yuribia.

3. El gobernador autorizó la ejecución de 15 pozos, y le manifestó al Alcalde que ejecutara la obra y que solicitara el recurso económico por escrito, y que con la inmediatez del caso, éste le sería entregado por tratarse de un trabajo con carácter de urgente; la solicitud se realizó por medio del oficio PRES-26672014, hacia el gobernador del Estado y recibido el 21 de julio de 2014. Por ello, la obra se realizó, y quien fungía como gobernador jamás dio respuesta al oficio referido y tampoco resarció al Municipio actor la cantidad de \$50'000,000.00, invertidos en la construcción de los pozos.

Como conceptos de invalidez, la parte actora manifestó, en síntesis, los siguientes:

- Los actos impugnados vulneran el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el régimen de libre administración hacendaria y el principio de integridad de sus recursos económicos.
- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la entrega de participaciones federales a los Municipios fuera del plazo de cinco días que prevé la Ley de Coordinación Fiscal, origina el pago de intereses.

El Ministro instructor determinó que, en relación con los recursos del Fondo Metropolitano correspondientes a 2013 y 2014 impugnados, en la ampliación de la demanda ya fueron reclamados en el escrito inicial de demanda y también fueron aclarados en el escrito mediante el cual se desahogó la prevención realizada, por lo que dicha ampliación respecto de ese reclamo, desde el punto de vista material, ya no es materia de la litis.

Por lo que respecta a la omisión de los demandados respecto al compromiso comunicado públicamente para el subsidio por \$50'000,000.00, para la construcción de 15 pozos, el Ministro instructor admitió a trámite la ampliación de demanda. Asimismo, tuvo con el carácter de demandado únicamente al Poder Ejecutivo de Veracruz, no así a la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal, por tratarse de una dependencia subordinada a dicho Poder.

SÉPTIMO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional, así como su am-

pliación, ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia. El Ministro instructor tuvo por contestada la demanda, pero no la contestación a la ampliación de demanda, por haberse realizado fuera del plazo legalmente establecido para ello.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio mediante el cual, el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Ramo 28 participaciones federales, recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, y del Fondo Metropolitano por los ejercicios fiscales 2013 y 2014, correspondientes al Municipio actor.

OCTAVO.—El 9 de mayo de 2017, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional y su ampliación, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias, en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda y su ampliación, se advierte que quien promueve es la síndica del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Coatzacoalcos el 10 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover la demanda de controversia constitucional y su ampliación.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—Legitimación pasiva. A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda. Al Poder Ejecutivo Estatal se le atribuyen la omisión en la entrega y la entrega retrasada de recursos federales, así como la omisión de regularizar las entregas de esos recursos y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría, de 12 de junio de 2016, mediante la cual, se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—Precisión de actos. Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda y su ampliación, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "acto cuya invalidez se demande", de su **escrito inicial de demanda**, el Municipio señaló:

a) Las entregas retrasadas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2016, hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega.

b) La omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, celebrado entre las siguientes partes: como fideicomitentes, el Estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y diversos Municipios de la entidad, entre ellos, el de Coatzacoalcos, y como fiduciario Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

c) La omisión de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal, y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

d) La omisión de resarcir económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de 2005 a la fecha de la presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de intereses correspondiente.

En el apartado de antecedentes de la demanda, el actor impugna el retraso sistemático en la entrega de participaciones federales desde el año de 2005; asimismo, señala que están pendientes de pago el mes de septiembre de 2016, de FORTAMUNDF, por la cantidad de \$13'706,795.04, así como los meses de agosto y septiembre de 2016, del FIS MDF, por la cantidad total de \$13'417,141.00; del Fondo Metropolitano el año de 2013, por \$40'086,895.00, de 2014, el monto de \$46'272,775.00, el año de 2015, por la cantidad de \$47'835,710.00, y el año de 2016, por la cantidad de \$47'836,710.00; finalmente,

respecto del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998, la cantidad de \$11'851,420.10

En sus conceptos de invalidez señala que se le deben pagar intereses por el retraso en la entrega de los meses de noviembre y diciembre de 2007, y los que se sigan devengando hasta que se hagan de manera puntual; sin embargo, de la lectura integral del escrito inicial y sus anexos, no se advierte realmente el reclamo de dicho concepto por los meses y el año señalados; siendo ésta la única mención hecha al respecto.

En el escrito de **aclaración a la demanda**, el Municipio precisó que los actos impugnados están relacionados con la entrega de recursos por concepto de aportaciones federales del FORTAMUNDF y del FISMDF, no de participaciones federales; precisó que respecto del FISMDF están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, por la cantidad de \$6'853,397.52 por cada mes, y que respecto de los meses de enero, marzo, abril, mayo y julio de 2016, la entrega de recursos se realizó de forma extemporánea; respecto del FORTAMUNDF, precisó que impugna el pago extemporáneo de los meses de septiembre y octubre de 2016; en relación con el Fondo Metropolitano señaló que se le adeuda por el ejercicio fiscal de 2013, la cantidad de \$40'086,895.00, y por el de 2014, la suma de \$46'262,776.00; asimismo, solicita el pago de intereses respectivos.

De la **ampliación de demanda** realizada por la parte actora, se advierte que respecto del Fondo Metropolitano, insiste en el reclamo del pago de los años 2013 y 2014, pero señala cantidades diferentes a las manifestadas tanto en su escrito inicial de demanda, como en la aclaración a la demanda, pues aduce que, en relación con el ejercicio fiscal de 2013, se le adeuda la cantidad de \$33'475,990.15, y del ejercicio fiscal de 2014, la suma de \$35'026,941.07; aunado a lo anterior, impugna la omisión en la entrega de \$50'000,000.00, por parte del Ejecutivo Estatal que el Municipio actor ya gastó para la construcción de 15 pozos hídricos; finalmente, en el capítulo de antecedentes menciona que se le adeuda la segunda ministración del FORTASEG, sin que mencione cantidad pendiente de pago ni aporta prueba alguna en relación con dicho fondo.

El Ministro instructor determinó que, en relación con los recursos del Fondo Metropolitano correspondientes a 2013 y 2014 impugnados en la ampliación de la demanda, ya fueron reclamados en el escrito inicial de demanda y también fueron aclarados en el escrito mediante el cual se desahogó la prevención realizada, por lo que dicha ampliación respecto de ese reclamo desde el punto de vista material, ya no es materia de la litis.

De lo anterior se desprende que el Municipio actor controvierte la omisión en la entrega de diversos recursos federales, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes. En efecto, el Municipio actor señala que hasta la fecha de presentación de la demanda, seguían retrasándose las entregas y, por lo mismo, impugnó los retrasos que se siguieran generando hasta que se hicieran de manera puntual; además, manifiesta que existe una omisión de regularizar las entregas en los plazos legalmente previstos, y refiere cantidades pendientes de pago. Asimismo, se advierte que también impugna la omisión en la entrega oportuna de algunos de esos recursos, pues afirma tener conocimiento de las fechas de pago, pero aduce que las mismas se hicieron de forma extemporánea.

Así, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

- La **omisión de entrega oportuna** de los meses de **enero, marzo, abril, mayo y julio de 2016**, de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**).

- La **omisión en la entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$6'853,397.52 por cada mes adeudado.

- La **omisión de entrega oportuna** de los meses de **septiembre y octubre de 2016**, de las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**).

- La **omisión en la entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** del ejercicio fiscal 2013, por la cantidad de \$40'086,895.00, del ejercicio fiscal 2014, por la cantidad de \$46'262,776.00, del ejercicio fiscal 2015, por la cantidad de \$47'835,710.00, y del ejercicio fiscal 2016, por la cantidad de \$47'836,710.00

- La **omisión en la entrega** de los recursos que derivan del **Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998**, por la cantidad de \$11'851,420.10

- La **omisión en la entrega** de \$50'000,000.00, para la construcción de 15 pozos hídricos.

- El pago de **intereses** respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,¹ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se sigan generando hasta total (sic) cumplimiento de la puntual entrega", ni de la segunda ministración del FORTASEG, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS.;"² ni tampoco se tiene como acto de forma destacada la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas.

QUINTO.—Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos. En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer—, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,³ se destacó que, de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990.

³ En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer–, como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."⁴

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁵ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza

⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

⁵ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁶

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁷

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁸ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto nega-

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

⁸ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreeseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

tivo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en *"las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)."*

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal–, las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa, y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual

pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón–, la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVERTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁹

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces, corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito, surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."¹⁰

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹¹

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo, precisamente, a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal—hoy derogada—, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), por el mes de **octubre**, no se analizará la oportunidad de su impugnación, toda vez que esta Sala advierte una causa de sobreseimiento que será analizada más adelante.

Por lo que respecta a los meses de **agosto y septiembre** de 2016, del **FISMDF**, **no** se advierte que el Ejecutivo Estatal, ni el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio número TES/597/2017, realicen manifestación alguna en relación con dicho fondo, por lo que se considera que existe omisión de pago respecto de esos recursos.

En razón de lo anterior, se concluye que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que respecta a la **omisión de entrega oportuna** de los meses de **enero, marzo, abril, mayo y julio** de 2016, de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), el propio Municipio actor reconoce que las entregas correspondientes se realizaron, respectivamente, el 18 de febrero, 29 de abril, 31 de mayo, 30 de junio, y 31 de agosto, de 2016; en consecuencia, en cuanto a tales recursos, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Respecto del mes de **enero**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 19 de febrero al 7 de abril de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de enero de 2016.

En relación con el mes de **marzo**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 2 de mayo al 13 de junio de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de marzo de 2016.

Por lo que hace al mes de **abril**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 1 de junio al 12 de julio de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de abril de 2016.

En cuanto al mes de **mayo**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 1 de julio al 25 de agosto de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de mayo de 2016.

Finalmente, respecto del mes de **julio**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 1 de septiembre al 18 de octubre de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de julio de 2016.

Respecto a la **omisión de entrega oportuna** de los meses de **septiembre y octubre** de 2016, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), el propio Municipio actor reconoce que las entregas correspondientes se realizaron el 17 de octubre, por lo que hace a una primera parte del mes de septiembre, y el 10 de noviembre de 2016, respecto de la segunda parte de septiembre y todo el mes de octubre; en consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquél en que la entrega del recursos tuvo lugar.

Por lo que respecta a la **primera parte** del mes de **septiembre**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 18 de octubre al 2 de diciembre de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 28 de octubre de 2016, entonces, es **oportuna** por lo que hace al pago de FORTAMUNDF de la primera parte del mes de septiembre de 2016.

Respecto a la **segunda parte** del mes de **septiembre**, se advierte que el pago se realizó en fecha posterior a la de la presentación de la demanda –10 de noviembre de 2016–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

En relación con el mes de **octubre** no se analizará la oportunidad de su impugnación, en razón de esta Sala advierte una causa de sobreseimiento que se analizará más adelante.

Ahora, respecto de la **omisión en la entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** del ejercicio fiscal 2013 y del ejercicio fiscal 2014, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/597/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago diversas cantidades correspondientes a los ejercicios fiscales referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisio-

nes, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos —en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto— los relativos a los montos principales que así se calificaron.

Esta Sala no analizará la oportunidad de los actos impugnados relacionados con la omisión en la entrega de los recursos que derivan del **Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998**, con la **omisión en la entrega de \$50'000,000.00 para la construcción de 15 pozos hídricos**, y con la **omisión en la entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** de los ejercicios fiscales **2015 y 2016**, puesto que, en relación con ellos, se actualizan causales de improcedencia y sobreseimiento que se analizarán en apartados subsecuentes.

De las consideraciones que anteceden, se concluye que es **parcialmente fundada** la causa de improcedencia planteada por el Ejecutivo Estatal prevista en el artículo 19, fracción VII, de Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹² relacionada con la extemporaneidad de la demanda; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,¹³ se decreta el sobreseimiento en la presente controversia constitucional respecto de la omisión de entrega oportuna de los recursos correspondientes a los meses de **enero, marzo, abril, mayo y julio de 2016**, de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**).

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento que se advierten de oficio. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte diversas causas de improcedencia y sobreseimiento que se analizarán a continuación:

¹² "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

¹³ "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

• Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998

Debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal; mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones, una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, en relación con el acto demandado que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así, por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente –conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos– cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de diversos

recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el fondo regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998, no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con en el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255, publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la Constitución del referido fideicomiso bursátil irrevocable, así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo que en el caso, sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así,

que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos–, éstos decidieron destinarlos al fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera, del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del impuesto sobre tenencia o uso vehicular que corresponde tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectarán al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria, un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz; siempre y cuando cuenten con la autorización del Cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos fue necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión; de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino, en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no exista en el texto del contrato de fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión, o incluso, un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio, ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursátil, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes, y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional –como lo pretende la parte actora–, si los remanentes derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se entregaron o no, al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues, se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz, y que éste, a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión, por parte del Poder Ejecutivo Local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que, para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los **apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia** prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

En los mismos términos ha resuelto esta Segunda Sala las controversias constitucionales 168/2016, 180/2016, 190/2016, 200/2016, 183/2016, 193/2016, 179/2016, 199/2016 y 141/2016.

• **Omisión en la entrega de \$50'000,000.00 para la construcción de 15 pozos hídricos.**

La misma causa de improcedencia analizada en el punto anterior se actualiza respecto del acto impugnado, relativo a la omisión en la entrega de \$50'000,000.00 para la construcción de 15 pozos hídricos.

Lo anterior se considera así, puesto que, como ha quedado precisado, el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva.

En el caso, tal como lo manifiesta la parte actora en su escrito de ampliación de demanda, los recursos que reclama derivan de una supuesta autorización por parte del gobernador del Estado de Veracruz, para que el Municipio actor realizara la obra de los pozos hídricos mencionados, sin que el Municipio acredite fehacientemente, en primer lugar, que esa autorización se realizó formalmente, puesto que únicamente refiere que la misma se llevó a cabo en una reunión entre el gobernador del Estado, el secretario de Finanzas y Planeación, y el presidente y el tesorero municipales; y en segundo lugar, que **tales recursos procederían de la Federación.**

En ese sentido, es válido concluir que tales recursos "comprometidos" o "autorizados" **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados.

Así, respecto del acto demandado, consistente en la **omisión en la entrega de \$50'000,000.00** para la construcción de 15 pozos hídricos, **se actualiza la causa de improcedencia** prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

En razón de lo anterior, resulta innecesario el estudio de la causa de sobreseimiento hecha valer por el Ejecutivo Local en la contestación a la ampliación de demanda, relacionada con la inexistencia del acto impugnado.

• **Omisión de entrega del mes de octubre de 2016 de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).**

Esta Segunda Sala advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago respecto del mes de **octubre** de 2016 correspondiente al **FISMDF**.

En efecto, por lo que hace al mes referido, del calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, previsto en el "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.*", publicado el 29 de enero de 2016, se aprecia

que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios era el 4 de noviembre de 2016, como se advierte a continuación:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, a la fecha de la presentación de la demanda –28 de octubre de 2016–, el Ejecutivo Estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos correspondientes, es decir, hasta ese momento aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal, de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de **sobreseimiento** prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la omisión de pago de las aportaciones del **FISMDF** correspondientes al mes de **octubre de 2016**.

• **Omisión de entrega oportuna del mes de octubre de 2016 de las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUNDF).**

Asimismo, esta Sala advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, tampoco existía la obligación de pago respecto del mes de **octubre** de 2016, correspondiente al **FORTAMUNDF**.

En efecto, por lo que hace al mes referido, del calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FORTAMUNDF, previsto en el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.", publicado el 29 de enero de 2016, se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios era el 4 de noviembre de 2016, como se advierte a continuación:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LIMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, a la fecha de la presentación de la demanda –28 de octubre de 2016–, el Ejecutivo Estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos correspondientes, es decir, hasta ese momento aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de **sobreseimiento** prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la omisión de pago de las aportaciones del **FORTAMUNDF** correspondientes al mes de **octubre de 2016**.

• **Omisión en la entrega de los recursos del Fondo Metropolitano de los ejercicios fiscales 2015 y 2016.**

En relación con dicho acto, esta Sala advierte que la parte actora manifiesta categóricamente que la autoridad demandada le adeuda la cantidad de \$47'835,710.00 por el ejercicio fiscal 2015, y el monto de \$47'836,710.00 por el ejercicio fiscal 2016, **sin acreditar** con algún medio de convicción, que es acreedora a dicho fondo; aunado a que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno de Veracruz, en el oficio TES/597/2017 –487 y 488 de autos–, no hace referencia a algún adeudo en favor de la parte actora relacionado con el Fondo Metropolitano correspondiente a los ejercicios fiscales de 2015 y 2016.

Así, ante la falta de pruebas que acrediten la existencia de la obligación de pago reclamada por el Municipio actor, en relación con los recursos referidos, se actualiza la causa de **sobreseimiento** prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo Estatal. El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hace valer la causa de sobreseimiento relacionada con la inexistencia del acto, pues a su juicio, la parte actora no ha acreditado que el demandado –quien inició su administración el 1 de diciembre de 2016– *no se encuentre regularizando las entregas de las participaciones que le corresponden al Municipio demandante*. Sin embargo, dicha causal debe desestimarse porque, como ha quedado establecido en este fallo, tal acto no se tuvo por impugnado.

Finalmente, la parte demandada señala que, en el caso, se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de entrega

de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,¹⁴ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001,¹⁵ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,¹⁶ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados**, por las razones que a continuación se exponen:

Los actos impugnados por el Municipio actor —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden— son los siguientes:

¹⁴ Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de 9 votos.

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

a) La **omisión en la entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FIS MDF**) de los meses de **agosto y septiembre de 2016**, por la cantidad de \$6'853,397.52 por cada mes adeudado.

b) La **omisión de entrega oportuna** del mes de **septiembre de 2016** de las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**).

c) La **omisión en la entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** del ejercicio fiscal 2013, por la cantidad de \$40'086,895.00, y del ejercicio fiscal 2014, por la cantidad de \$46'262,776.00

d) El pago de **intereses** respectivo.

a) Omisión en la entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF) de los meses de agosto y septiembre de 2016.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/597/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad, únicamente respecto de los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales, recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 y del Fondo Metropolitano por los ejercicios fiscales 2013 y 2014, asignados al Municipio actor; **sin que realizara manifestación alguna en relación con el FIS MDF.**

Así, ante el silencio de la autoridad demanda, debe tenerse por cierto el adeudo que reclama el Municipio de Coatzacoalcos y en relación con los meses de agosto y septiembre de 2016 del FIS MDF, por la cantidad de \$6'853,397.52 por cada mes adeudado.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004,¹⁷ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Para tales efectos, debe hacerse referencia nuevamente al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, publicado el 29 de enero de 2016 en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto y septiembre de 2016, por la cantidad de \$6'853,397.52 por cada mes adeudado, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", esto es, respectivamente, del 8 de septiembre y 8 de octubre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de entrega oportuna del mes de septiembre de 2016 de las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUNDF).

De las constancias del expediente en que se actúa, se desprende que ni el Ejecutivo Estatal ni el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el oficio TES/597/2017, ya citado, realizaron alguna manifestación en relación con los recursos relativos al FORTAMUNDF; en ese sentido, ante el silencio de la autoridad demandada, se tiene como cierto el acto que le atribuye la

parte actora, consistente en la omisión de entrega oportuna del mes de **septiembre** de 2016 del fondo referido.

Así, el Municipio actor señala que el 17 de octubre de 2016, se le entregaron los recursos de una primera parte del mes de septiembre correspondientes al FORTAMUNDF, y que una segunda parte se le entregó el 10 de noviembre de 2016. Al respecto, es necesario hacer referencia nuevamente al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FORTAMUNDF, publicado el 29 de enero de 2016 en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de septiembre –7 de octubre de 2016–, si la primera entrega de recursos tuvo lugar el 17 de octubre de 2016, y la segunda entrega se realizó el 10 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevaron a cabo de forma extemporánea.

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos, esto es, del 8 al 17 de octubre de 2016, por lo que respecta a la primera parte del mes de septiembre (cuyo monto pagado al Municipio actor fue por la cantidad de \$11'000,000.00), y del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016, por lo que hace a la segunda parte del mes de septiembre (cuyo monto pagado al Municipio actor fue por la cantidad de \$2'417,141.00).

c) Omisión en la entrega de los recursos del Fondo Metropolitano por el ejercicio fiscal 2013 y del ejercicio fiscal 2014.

En el artículo 38 y el anexo 19, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013,¹⁸ así como en el artículo 39 y el anexo 19, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014,¹⁹ se asignaron recursos provenientes de este Fondo a la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos –a la que pertenece el Municipio actor, de acuerdo con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", publicada por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía–.

En relación con dicho fondo, de las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/597/2017, manifestó lo siguiente:

"3) Del Fondo Metropolitano correspondiente a los ejercicios fiscales 2013 y 2014, de acuerdo con el reporte emitido por la Dirección General de Inversión Pública adscrita a la Subsecretaría de Egresos de esta Secretaría, se visualizan los **adeudos**, que a continuación se detallan:

Fondo Metropolitano Municipio de Coatzacoalcos, Ver.		
Año	Proyecto	Inversión
2013	Pavimentación con concreto hidráulico de la Av. General Anaya, entre la Av. Abraham Zabludovsky y Carlos Romero Deschamps de la Col. 24 de Oct. (tramo 1)	\$16'078,675.38
2013	Pavimentación con concreto hidráulico de la Av. General Anaya, entre la Av. Abraham Zabludovsky y el Teatro de la Ciudad y la Av. General Anaya (Tramo 2).	\$13'757,757.62

¹⁸ Por un monto de \$40'086,895.00.

¹⁹ Por un monto de \$46'262,776.00.

2013	Programa integral de Movilidad Urbana y Movilidad no Motorizada de la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos	\$3'000,000.00
	Total	\$32'836,433.00
2014	Tramo 1. Pavimentación con concreto hidráulico de la Av. General Anaya, entre Carlos Romero Deschamps de la Col. 24 de Octubre y Aurelio López de la Col. Peloteros, Tramo 2. Construcción con concreto hidráulico de la Av. Abraham Zabudovsky entre Gral. Anaya y Av. Terrapén.	\$31'387,383.92
2014	Mapa de Riesgos Urbanos de la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos.	\$3'000,000.00
	Total	\$34'387,383.72

De la transcripción que antecede, se advierte que el tesorero referido reconoce expresamente que adeuda al Municipio actor la cantidad de \$32'836,433.00, por concepto de Fondo Metropolitano de 2013, y la cantidad de \$34'387,383.72, por el ejercicio fiscal de 2014. No obstante ello, esta Sala advierte que las cantidades reconocidas como adeudadas por la autoridad y las demandadas por el actor, **no** son coincidentes, pues este último solicita en su escrito inicial de demanda, el pago de \$40'086,895.00, por ejercicio fiscal 2013, y la cantidad de \$46'262,776.00, por el ejercicio fiscal 2014.

En relación con lo anterior, se advierte de la lectura del escrito inicial de demanda, que el Municipio actor refiere que el 18 de septiembre de 2014, se llevó a cabo la tercera sesión ordinaria de Comité Técnico 2014 del Fideicomiso Público de Administración e Inversión del Fondo de Zona Metropolitana de Coatzacoalcos, en la cual se modificaron las carteras de proyectos aprobados para 2013 y 2014, lo cual está acreditado con la copia certificada del acta de sesión –fojas 170 a 178 de autos– de la que se extrae lo siguiente:

"Acuerdo FONMETROC CTORD-002 18/09/2014: Este comité técnico se da por enterado de la propuesta de modificación realizada de las carteras de proyectos FONMETROC 2013 y 2014 para la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos, lo anterior por recomendación expresa del Subcomité Técnico de Evaluación de Proyectos del FONMETROC, mediante Acuerdo FONMETROC SUBCTORD-002/18/09/2014, así como del Consejo para el Desarrollo Metro-

politano del Estado de Veracruz. Dejando sin efecto los acuerdos relativos a su original aprobación en 2013 y 2014 mediante acuerdos de comité técnico. **Asimismo, este comité técnico aprueba, por unanimidad de votos, la modificación de las carteras de proyectos 2013 y 2014 de la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos, tal como se presentaron en esta sesión; para tal efecto, se autoriza la entrega de recurso del Fondo Metropolitano asignado para la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos a través del Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2013 y 2014, por lo siguientes importes: \$40'086,895.00 y \$46'262,776.00, respectivamente, conforme a los anexos 2 presentados en esta sesión ordinaria de este fideicomiso."**

De la transcripción que antecede se advierte que los montos autorizados por el comité técnico competente²⁰ para la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos para los ejercicios fiscales de 2013 y 2014, coinciden con los que solicita el Municipio actor.

Sin embargo, no procede condenar al pago de los montos que refiere la parte actora, pues los mismos fueron autorizados para **toda la zona metropolitana de Coatzacoalcos**, la cual comprende los Municipios de Ixhuatlán del Sureste, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, y Coatzacoalcos, ello, de conformidad con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", ya citada en párrafos precedentes.

En ese sentido, lo que procede es condenar al Ejecutivo Estatal a la entrega de las cantidades que se mencionan en el acta de la tercera sesión ordinaria de Comité Técnico 2014, del Fideicomiso Público de Administración e Inversión del Fondo de Zona Metropolitana de Coatzacoalcos, asignadas específicamente para el Municipio de Coatzacoalcos, de la siguiente forma:

Por el año de **2013**, la cantidad total de \$33'475,990.15, que se integra por los proyectos y montos siguientes:

²⁰ De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013, y el artículo 39 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014, consistente en que las decisiones sobre la asignación y aplicación de los recursos del Fondo Metropolitano las tomarán los Gobiernos de los Estados a través de su Consejo de Desarrollo Metropolitano, y que para coadyuvar en la asignación, aplicación, seguimiento, evaluación, rendición de cuentas y transparencia de los recursos del fondo, cada zona metropolitana deberá contar con un Consejo para el Desarrollo Metropolitano o un órgano equivalente que tendrá carácter estatal, donde las entidades federativas determinarán los mecanismos de participación de los Municipios y un fideicomiso de administración e inversión, en los términos que se establezcan en esos artículos, en las disposiciones del Fondo Metropolitano y en las demás aplicables.

Fondo Metropolitano 2013 Municipio de Coatzacoalcos, Ver.	
Proyecto	Recursos programados (pesos)
Pavimentación de la Av. General Anaya, entre la Av. Abraham Zabludovsky y Carlos Romero Deschamps de la Col. 24 de Oct.	\$16'078,675.38
Pavimentación de la Av. Abraham Zabludovsky, entre el teatro de la Ciudad y (por definir)	\$13'757,757.62
Gastos por concepto de supervisión, control, evaluación y auditorías externas (Hasta un 2%)	\$639,557.15
Programa integral de Movilidad Urbana y Movilidad no Motorizada de la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos	\$3'000,000.00
Total	\$33'475,990.15

Por el año de **2014**, la cantidad total de \$35'026,941.07, que se integra por los proyectos y montos siguientes:

Fondo Metropolitano 2014 Municipio de Coatzacoalcos, Ver.	
Proyecto	Recursos programados (pesos)
Tramo 1. Pavimentación con concreto hidráulico de la Av. General Anaya entre Carlos Romero Deschamps de la Col. 24 de Octubre y Aurelio López en la Col. Peloteros, Tramo 2. Pavimentación con concreto hidráulico de la Av. Abraham Zabludovsky entre Gral. Anaya y Av. Terraplén.	\$31'387,383.92

Gastos por concepto de supervisión, control, evaluación y auditorías externas (Hasta un 2%)	\$639,557.15
Mapa de Riesgos Urbanos de la Zona Metropolitana de Coatzacoalcos.	\$3'000,000.00
Total	\$35'026,941.07

Además de los montos pendientes de pago referidos, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al en que debió pagar dichos recursos al Municipio actor, hasta la fecha en que realice la entrega de los mismos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala, al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto y septiembre de 2016**, por la cantidad de \$6'853,397.52, por cada mes adeudado, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", esto es, respectivamente, del 8 de septiembre y 8 de octubre de 2016, hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el mes de **septiembre de 2016, del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUNDF)**, únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al

de la fecha límite de radicación a los Municipios hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos, esto es, del 8 al 17 de octubre de 2016 por lo que respecta a la primera parte del mes de septiembre (cuyo monto pagado al Municipio actor fue por la cantidad de \$11'000,000.00), y del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016, por lo que hace a la segunda parte del mes de septiembre (cuyo monto pagado al Municipio actor fue por la cantidad de \$2'417,141.00).

c) Los recursos que le corresponden del **Fondo Metropolitano** por la cantidad de \$33'475,990.15, correspondiente al ejercicio fiscal de 2013, y la cantidad de \$35'026,941.07, por el ejercicio fiscal de 2014, así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al en que debió pagar dichos recursos al Municipio actor, hasta la fecha en que realice la entrega de los mismos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional, en los términos precisados en los considerandos sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. El Ministro Javier Laynez Potisek se separa de algunas consideraciones. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora Icaza.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO, POR EL AÑO DE DOS MIL CATORCE Y DEL EJERCICIO FISCAL DOS MIL QUINCE, AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COSO-

LEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A 2016 (FORTAFIN A 2016), AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ].

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 164/2016. MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE, VERACRUZ. 17 DE OCTUBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO EN CONTRA DE LOS EFECTOS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 17 de octubre de 2018, emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 164/2016, promovida por el Municipio de Cosoleacaque, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, promovió controversia constitucional el 22 de noviembre de 2016, en contra del Poder Ejecutivo

y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, por el acto siguiente:

"• La apropiación inválida por parte del Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los recursos federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (**FISM**) y al Fondo Federal del Programa de Desarrollo Regional (**PRODERE**), sin causa justificada, mismos que debieron ser entregados al Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que fueron recibidas dichas participaciones de la Federación, circunstancia que no ocurrió en la especie."

SEGUNDO.—La parte actora no señaló expresamente un capítulo de antecedentes en su escrito de demanda, pero sí hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- Causa agravio al Municipio actor la ilícita apropiación que el Gobierno del Estado de Veracruz hizo y mantiene de los recursos **PRODERE**, regulados por el artículo 12 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de **2015** y por los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional, publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 30 de enero de 2015 en el Diario Oficial de la Federación.

- El importe conjunto de los proyectos de desarrollo regional traídos a estudio es igual a \$93'011,815.57; este importe fue radicado en la cuenta bancaria que abrió el Gobierno de Veracruz en el ejercicio fiscal de 2015 y está etiquetado para implementar obra dentro del Municipio actor; sin embargo, desde entonces, la autoridad demandada retiene y desvía una suma de \$40'000,000.00 que fue asignada al Municipio actor para la construcción de un puente vehicular a 4 carriles tipo libramiento en la calle correos y carretera transístmica del cadenamiento 31+900 al 32+100 que incluye pavimento hidráulico.

- Asimismo, la autoridad se apropió y desvió la suma total de \$17'778,192.00 de **PRODERE 2014**, que fue asignada al Municipio actor para la realización de las siguientes obras: i) construcción de la casa de la cultura segunda etapa en la cabecera municipal (\$4'727,601.00), ii) construcción de campo de fútbol en la cabecera municipal (\$4'000,00.00) y iii) construcción de pavimento asfáltico en el camino a Mapachapa (\$9'050,591.00).

- Sea en mérito del principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda pública municipal o del principio de integridad de los recursos municipales, la hacienda municipal tuvo un incremento, por lo que

la apropiación del Gobierno de Veracruz de las aportaciones federales trae aparejada una seria afectación, ya que mutila *de facto* a los proyectos de desarrollo regional, destino de los recursos PRODERE.

- El Gobierno del Estado de Veracruz hizo entrega incompleta del recurso, por lo que incumple sistemáticamente con sus obligaciones que la ley y sus propios actos administrativos le imponen.

- El acto combatido violenta la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el principio de seguridad jurídica, previsto en el artículo 14 de la Carta Magna.

- Respecto del **FISMDF 2016**, el Gobierno del Estado de Veracruz no ha depositado al Municipio actor los meses de julio, agosto, septiembre y octubre, por la cantidad total de \$19'508,496.30; lo que viola lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Federal.

- El incumplimiento en la entrega oportuna de los recursos federales da lugar al pago de intereses, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal; por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de declarar la invalidez de los actos impugnados, deberá ordenar al demandado el pago de los intereses causados por el incumplimiento hasta la fecha en que sean totalmente liquidados al Municipio actor.

- Causa agravio al Municipio actor la ilícita apropiación que el Gobierno del Estado de Veracruz hizo y mantiene de los recursos del **FORTAFIN A 2016**, los cuales tienen por objeto la ampliación y pavimentación de la segunda etapa de concreto hidráulico de la carretera federal 180 con una longitud aproximada de 4,200 metros.

- El importe del proyecto referido fue autorizado al Municipio actor por la cantidad de \$5'000,000.00; dicho importe fue radicado en la cuenta bancaria que abrió el Gobierno de Veracruz en el ejercicio fiscal de 2016 y desde entonces retiene y desvía tal cantidad para propósitos diversos, es decir, ese recurso debió haberse ministrado a la parte actora dentro de un plazo no mayor a 5 días a partir de que el Gobierno Estatal lo recibiera, lo que no ocurrió en el caso.

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público omitió y continúa sin ministrar los recursos del **CAPUFE** del año **2014** por la cantidad de \$10'209,174.02, la cual ya comprende el pago de réditos por mora, pues la cantidad inicial adeudada era por \$9'290,319.00; asimismo, la autoridad demandada omitió y con-

tinúa sin ministrar los recursos del **CAPUFE** del año **2016** por la cantidad de \$9'900,252.00. En ese sentido, se le adeuda al Municipio actor la cantidad total de \$20'109,426.02

TERCERO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16, 27 y 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, solicitó la suspensión de los actos impugnados.

CUARTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 164/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandados al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y al Poder Ejecutivo Federal, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal y Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por tratarse de dependencias subordinadas, respectivamente, a dichos poderes; y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

QUINTO.—El consejero jurídico del Ejecutivo Federal y el gobernador del Estado de Veracruz, respectivamente, contestaron la demanda de controversia constitucional, ofrecieron pruebas e hicieron valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) de 2016 y del Fondo de Proyectos de Desarrollo Regional (PRODERE) de 2015 y 2016, correspondientes al Municipio actor.

SEXTO.—El 8 de mayo de 2017 tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, incisos b) e i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es la síndico del Ayuntamiento de Cosoleacaque, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Cosoleacaque el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda:

El Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a las siguientes:

a) Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz

b) Poder Ejecutivo Federal

Al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz se le atribuye la "apropiación inválida" de recursos federales.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo Federal, esta Sala le reconoce legitimación pasiva en la causa en la presente controversia únicamente respecto del acto consistente en la "apropiación inválida" de los recursos del programa CAPUFE 2014 y 2016, pues de la lectura integral de la demanda se desprende que es a esa autoridad a quien se le atribuye el acto por corresponder, en parte, al ámbito de su competencia; mientras que el resto de los actos impugnados se le atribuyen al Poder Ejecutivo Estatal.

Ahora bien, Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Ejecutivo Federal, se ostenta como consejero jurídico del mismo, lo que acredita con copia certificada del nombramiento de 4 de diciembre de 2012.

El tercer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"Artículo 11. ...

" ...

"El **presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado** por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por **el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente**, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

Por su parte, el *Acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2001, señala lo siguiente:

"Único. El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público.

"La representación citada se otorga con las más amplias facultades, incluyendo la de acreditar delegados que hagan promociones, concurren a audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan incidentes y recursos, así como para que oigan y reciban toda clase de notificaciones, de acuerdo con los artículos 4o., tercer párrafo, y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De ahí que el consejero jurídico sí está facultado para representar legalmente al Poder Ejecutivo Federal.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "acto omisivo que se demanda" de su escrito inicial de demanda, el Municipio señaló:

"• La apropiación inválida por parte del Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los recursos federales correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (**FISM**) y al Fondo Federal del Programa de Desarrollo Regional (**PRODERE**), sin causa justificada, mismos que debieron ser entregados al Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que fueron recibidas dichas participaciones de la Federación, circunstancia que no ocurrió en la especie."

En sus conceptos de invalidez señala que el Gobierno del Estado de Veracruz retiene de los recursos **PRODERE** para el ejercicio fiscal de **2015** una suma de \$40'000,000.00 (de un total de \$93'011,815.57) que fue asignada al Municipio actor para la realización de 35 proyectos de desarrollo regional.

También sostiene que se le ha retenido la suma total de \$17'778,192.00 del **Fondo Metropolitano 2014**, que fue asignada al Municipio actor para la realización de las siguientes obras: i) construcción de la casa de la cultura segunda etapa en la cabecera municipal (\$4'727,601.00), ii) construcción de campo de futbol en la cabecera municipal (\$4'000,000.00) y iii) construcción de pavimento asfáltico en el camino a Mapachapa (\$9'050,591.00). Además, se le retuvo la cantidad de \$40'000,000.00 del **Fondo Metropolitano 2015**, que fue asignada al Municipio actor para la construcción de un puente vehicular a 4 carriles tipo libramiento en la calle correos y carretera transístmica del cadenamiento 31+900 al 32+100 que incluye pavimento hidráulico.

Asimismo, respecto del **FISMDF 2016**, señala que el Gobierno del Estado de Veracruz no le ha depositado los meses de **julio, agosto, septiembre y octubre**, por la cantidad total de \$19'508,496.30; por lo que el incumplimiento en la entrega oportuna de los recursos federales da lugar al pago de intereses.

También señala que el Gobierno del Estado de Veracruz no le ha entregado el importe autorizado al Municipio actor por la cantidad de \$5'000,000.00 del **FORTAFIN A 2016**, recursos que tienen por objeto la ampliación y pavimentación de la segunda etapa de concreto hidráulico de la carretera federal 180 con una longitud aproximada de 4,200 metros.

Finalmente, aduce que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público omitió y continúa sin ministrar los recursos del **CAPUFE** del año **2014** por la cantidad de \$10'209,174.02, la cual ya comprende el pago de réditos por mora, pues la cantidad inicial adeudada era por \$9'290,319.00; así como los recursos del

CAPUFE del año **2016**, por la cantidad de \$9'900,252.00. En ese sentido, se le adeuda al Municipio actor la cantidad total de \$20'109,426.02.

De lo anterior se desprende que el Municipio actor controvierte la omisión en la entrega de diversos recursos federales, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Así, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

- Del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz

a) La omisión de entrega de los recursos del **Fondo Metropolitano** para el ejercicio fiscal de **2014**, por la cantidad de \$17'778,192.00;

b) La omisión de entrega de los recursos del **Fondo Metropolitano** para el ejercicio fiscal de **2015**, por la cantidad de \$40'000,000.00;

c) La omisión de entrega de los recursos de los Proyectos de Desarrollo Regional (**PRODERE**) para el ejercicio fiscal de **2015**, por la cantidad de \$40'000,000.00;

d) La omisión de entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **julio, agosto, septiembre y octubre 2016**, por la cantidad total de \$19'508,496.30;

e) La omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A 2016**), por la cantidad de \$5'000,000.00; y,

f) El pago de intereses respectivo.

- Del Poder Ejecutivo Federal

a) La omisión de entrega de los recursos del Programa Caminos y Puentes Federales (**CAPUFE**) **2014**, por la cantidad de \$9'290,319.00;

b) La omisión de entrega de los recursos del Programa Caminos y Puentes Federales (**CAPUFE**) **2016**, por la cantidad de \$9'900,252.00; y,

c) El pago de intereses respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,¹ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

QUINTO.—Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos. En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer—, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa

Al resolver la controversia constitucional 3/97,² se destacó que, de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que, al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

² En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.¹³

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁴ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁵

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁶

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁷ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presen-

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

⁷ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

tada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces, resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSI-

TIVO QUE NO SE CONTROVIRTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces, corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."⁹

e) Posibilidad de ampliar demanda

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹⁰

⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En este punto, debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—Oportunidad. Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a

los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo, entonces, en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/598/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que respecta al mes de **julio** de 2016 del **FISMDF**, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio número TES/598/2017, acredita que el pago respectivo se realizó el 31 de agosto de 2016. En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Así, respecto del mes de **julio**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 1 de septiembre al 18 de octubre de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 22 de noviembre de 2016, entonces es **extemporánea** por lo que hace al pago de FISMDF del mes de julio de 2016.

Por lo que respecta a la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A 2016**), esta Sala advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio número TES/597/2017, **no** realiza manifestación alguna; por lo que se concluye que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones.

Respecto de la **omisión de entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** para los ejercicios fiscales de **2014 y 2015**, no se analizará la oportunidad de su impugnación, pues se actualiza una causa de improcedencia que se estudiará más adelante.

En cuanto a la **omisión de entrega** de los recursos de los Proyectos de Desarrollo Regional (**PRODERE**) para el ejercicio fiscal de **2015**, de autos se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación manifiesta que no existen pagos pendientes y anexa diversos comprobantes de las transferencias bancarias realizadas –fojas 399 a 407–; en consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Así, esta Sala considera que los últimos pagos realizados por la autoridad demandada al Municipio actor por la cantidad aproximada que reclama (monto reclamado: \$40'000,000.00, cantidades entregadas: \$39'563,422.00 + \$5'607,828.00 = \$45'171,250.00) se realizaron el 10 de agosto de 2016; por lo que el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió

del 11 de agosto al 26 de septiembre de 2016. Por tanto, si la demanda se presentó el 22 de noviembre de 2016, entonces es **extemporánea**, por lo que respecta a los recursos **PRODERE 2015**.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del programa **CAPUFE 2014**, la demanda también resulta **extemporánea**, ya que de las constancias que obran en autos se advierte que la Tesorería de la Federación realizó dos depósitos por este concepto mediante transferencia electrónica a la cuenta bancaria del Municipio de Cosoleacaque el 31 de marzo de 2015: el primero por una cantidad de \$14'255,163.30 por concepto "CAPUFE/capital", y el segundo por una cantidad de \$4'300.31 por concepto de "CAPUFE/rendimientos".

Por consiguiente, como no se trata de una omisión absoluta, sino que dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene un carácter positivo, el mismo debió impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar. Por tanto, si el pago se realizó desde el 31 de marzo de 2015, el plazo de 30 días hábiles para promover la controversia constitucional transcurrió en exceso tomando en cuenta que la demanda se presentó hasta el 22 de noviembre de 2016.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del programa **CAPUFE 2016**, en la contestación de demanda el Ejecutivo Federal acredita que el 19 de diciembre de 2016 entregó al Municipio actor los recursos correspondientes al periodo de la primera quincena de enero a la segunda quincena de octubre de 2016; en consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene un carácter positivo, razón por la cual, debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Si el pago referido se realizó el 19 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (22 de noviembre de 2016), entonces, es **oportuna** por lo que hace al periodo que comprende de la **primera quincena de enero a la segunda quincena de octubre de 2016 del programa CAPUFE**.

Respecto del periodo que comprende de la **primera quincena de noviembre a la segunda quincena de diciembre de 2016 del programa CAPUFE**, el Poder Ejecutivo Federal en su contestación a la demanda reconoce que tales recursos se encuentran pendientes de ministrar; por lo que se

concluye que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones.

Por lo que corresponde al acto cuya invalidez se demanda que se identificó como el pago de intereses respectivo, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

De las consideraciones que anteceden, se concluye que es **parcialmente fundada** la causa de improcedencia planteada por el Ejecutivo Estatal, prevista en el artículo 19, fracción VII, de Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹¹ relacionada con la extemporaneidad de la demanda; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,¹² se decreta el sobreseimiento en la presente controversia constitucional respecto de los recursos correspondientes de los Proyectos de Desarrollo Regional (**PRODERE**) para el ejercicio fiscal de **2015**, así como respecto de los recursos del programa **CAPUFE 2014** y del mes de **julio de 2016** del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**).

SÉPTIMO.—Causa de sobreseimiento que se advierte de oficio. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, en relación con los actos impugnados consistentes en la **omisión de entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** para el ejercicio fiscal de **2014**, por la cantidad de \$17'778,192.00 y la **omisión de entrega** de los recursos del **Fondo Metropolitano** para el ejercicio fiscal de **2015**, por la cantidad de \$40'000,000.00, se actualiza la causa de **sobreseimiento**, prevista en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, en relación con dicho acto, esta Sala advierte que la parte actora manifiesta categóricamente que la autoridad demandada le adeuda

¹¹ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

¹² "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

las cantidades referidas, **sin acreditar** que es acreedora a dicho fondo y por los ejercicios fiscales que indica.

Lo anterior se corrobora, pues en el artículo 39 y en el anexo 19, ramo 23, del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014; y en el artículo 38 y el anexo 20, ramo 23, del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015; **no** se desprende que se hayan asignado recursos provenientes del fondo referido a la zona metropolitana de Minatitlán –a la que pertenece el Municipio actor, de acuerdo con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", publicada por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía–.

En este orden de ideas, al no acreditarse la existencia de una obligación de pago a favor del Municipio actor, debe sobreseerse en la controversia constitucional respecto de la omisión en la entrega del **Fondo Metropolitano 2014**, por la cantidad de \$17'778,192.00 y del ejercicio fiscal **2015** por la cantidad de \$40'000,000.00, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo Estatal. El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hace valer la causa de sobreseimiento relacionada con la inexistencia del acto, pues a su juicio, la parte actora no ha acreditado que el demandado –quien inició su administración el 1 de diciembre de 2016– se haya apropiado de la suma de \$40'000,000.00 a finales del ejercicio fiscal 2015. Sin embargo, resulta innecesario el estudio de dicha causa de sobreseimiento, porque como ha quedado establecido en el considerando sexto de este fallo, respecto de dicho acto –que en realidad consiste en la omisión de entrega de los recursos de los Proyectos de Desarrollo Regional (**PRODERE**) para el ejercicio fiscal de **2015**, por la cantidad de \$40'000,000.00– ya se decretó el sobreseimiento por haberse impugnado de forma extemporánea.

Finalmente, la parte demandada señala que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordi-

nación Fiscal y en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de entrega de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,¹³ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual, no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P/J. 136/2001,¹⁴ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 92/99,¹⁵ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

NOVENO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo Federal. Es innecesario el estudio de las causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por esa autoridad, relacionadas con los actos impugnados del FISMDF y de PRODERE, porque como ha quedado

¹³ Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de nueve votos.

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

establecido en el considerando tercero de este fallo, el Municipio actor no se los atribuye al Poder Ejecutivo Federal.

DÉCIMO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados**, por las razones que a continuación se exponen:

Los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden— son los siguientes:

a) La **omisión de entrega** de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **agosto, septiembre y de octubre de 2016**, por la cantidad total de \$14'631,372.22;

b) La **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (**FORTAFIN A 2016**), por la cantidad de \$5'000,000.00;

c) La **omisión de entrega** de los recursos del Programa Caminos y Puentes Federales (**CAPUFE**) **2016**, por la cantidad de \$9'900,252.00; y,

d) El pago de **intereses** respectivo.

a) Omisión de entrega de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, por la cantidad total de \$14'631,372.22.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/598/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

"... 1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Fondo de Aportaciones para la infraestructura Social municipal	Monto	Fecha de pago
Pago No: 1 mes enero/2016	\$3'731,694.03	18-feb-16
Pago No: 2 mes febrero/2016	\$3'731,694.03	23-mar-16
Pago No: 3 mes marzo/2016	\$3'731,694.03	29-abr-16
Pago No: 4 mes abril/2016	\$3'731,694.03	31-may-16
Pago No: 5 mes mayo/2016	\$3'731,694.03	30-jun-16
Pago No: 6 mes junio/2016	\$3'731,694.03	1-jul-16
Pago No: 7 mes julio/2016	\$3'731,694.03	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre**, que a continuación se detallan:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
Pago No: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$3'731,694.03
Pago No: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$3'731,694.03
Pago No:10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$3'731,692.03
Total		\$11'195,080.09"

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016.

Ahora bien, esta Sala advierte que las cantidades que señala el Municipio actor como adeudadas y las que reconoce la autoridad demandada no son coincidentes, pues la parte actora señala en su demanda que por los meses de julio, agosto, septiembre y octubre de 2016, existe una omisión de pago a razón de \$19'508,496.30, esto es, \$4'877,124.08 por cada mes, mientras que el tesorero reconoce que adeuda por el mes de agosto la cantidad de \$3'731,694.03, por el mes de septiembre la cantidad de \$3'731,694.03 y por el mes de octubre la cantidad de \$3'731,692.03. Por lo que, en razón de la discrepancia advertida, esta Sala determina que los montos que deberán entregarse se fijan de la siguiente forma:

Del punto octavo del "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.*", publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 29 de enero de 2016, se desprende que al Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, por concepto del fondo referido por el año de 2016, le corresponde la cantidad total de \$48'771,248.00, como se desprende de la tabla siguiente:

Sitio Electrónico

- Para el caso del Monto FISM 2013:

http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/33/r33_rsfef.pdf

- Para el caso del Monto FISMDF 2016

http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_rsfef.pdf

Indicaciones

- Para el caso del Monto FISM 2013, tomar del archivo descargado del sitio electrónico mencionado el monto correspondiente al FAIS Municipal para cada estado.
- Para el caso del Monto FISMDF 2016, tomar el monto FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a cada entidad, para facilitar el cálculo, el monto para Veracruz es de \$5,605,664,072.

OCTAVO. La distribución municipal que resulta de aplicar la fórmula y metodología antes descritas es la siguiente:

CLAVE	MUNICIPIOS	MONTO
22	ATZACAN	18,698,344
23	ATZALAN	58,325,027
24	TLALTETELA	20,116,563
25	AYAHUALULCO	29,775,286
26	BANDERILLA	6,328,457
27	BENITO JUÁREZ	32,380,572
28	BOCA DEL RÍO	25,291,658
29	CALCAHUALCO	22,556,074
30	CAMERINO Z. MENDOZA	21,696,320
31	CARRILLO PUERTO	17,175,322
32	CATEMACO	40,933,351
33	CAZONES DE HERRERA	27,755,174
34	CERRO AZUL	12,897,081
35	CITLALTÉPETL	12,894,170
36	COACOATZINTLA	8,209,905
37	COAHUILÁN	12,722,186
38	COATEPEC	35,451,698
39	COATZACOALCOS	89,908,347
40	COATZINTLA	21,589,863
41	COETZALA	2,325,779
42	COLIPA	6,108,542
43	COMAPA	20,443,144
44	CÓRDOBA	65,133,117
45	COSAMALOAPAN	27,483,663
46	COSAUTLÁN DE CARVAJAL	17,424,866
47	COSCOMATEPEC	66,118,226
48	COSOLEACAQUE	48,771,248

Asimismo, del punto décimo del mismo acuerdo se advierten las fechas límites de entrega de radicación a los Municipios de los recursos del FISDMF, los cuales se entregarán mensualmente en los primeros 10 meses del año conforme lo establece el referido punto décimo, así como el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal,¹⁶ lo que se aprecia de la siguiente imagen:

DÉCIMO. La entrega de los recursos del FISDMF del Estado a los municipios, se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SHCP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el *Diario Oficial* de la Federación por la SHCP, que a continuación se presenta:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISDMF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

¹⁶ Artículo 32. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el presupuesto de egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Tomando en cuenta lo anterior, se concluye que el monto asignado por FISMDF al Municipio de Cosoleacaque para el año 2016 (\$48'771,248) dividido entre las 10 mensualidades que corresponden conforme a la normatividad aplicable, da como resultado que por cada mes corresponda al Municipio la cantidad de \$4'877,124.08, la cual coincide con la que demanda la parte actora por cada mes adeudado.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004,¹⁷ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe hacerse referencia nuevamente al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el 29 de enero de 2016, cuyo contenido ha sido transcrito en los párrafos que anteceden.

En razón de lo expuesto, el demandado **deberá pagar** al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF de 2016**), de la siguiente forma: respecto del mes de **agosto** la cantidad de **\$4'877,124.08**, respecto del mes de **septiembre** la cantidad de **\$4'877,124.08** y respecto del mes de **octubre** la cantidad de **\$4'877,124.08, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A 2016), por la cantidad de \$5'000,000.00.

De las constancias del expediente en que se actúa se desprende que ni el Ejecutivo Estatal ni el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a las entidades por conducto de la Federación y, a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de las entidades, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley."

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

el oficio TES/598/2017 ya citado, realizaron alguna manifestación en relación con los recursos relativos al **FORTAFIN A 2016**.

No obstante lo anterior, el Municipio actor exhibe una documental con la que acredita que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó recursos del FORTAFIN A 2016 en favor del Municipio de Cosoleacaque, por la cantidad de \$5'000,000.00 para la ampliación y pavimentación de la 2da. etapa en concreto hidráulico de la carretera federal 180 con una longitud aproximada de 4,200 metros –fojas 182 y 183 de autos–.

Si bien es cierto que en tal documento se precisan diversos requisitos que debe satisfacer el Municipio actor para que los recursos citados puedan ser transferidos, también es verdad que la parte actora exhibe diversas documentales con las que aduce haber cumplido los requisitos necesarios para la entrega de los recursos en cuestión –fojas 110 a 115, 122, 123, 124 y 175 a 181–,¹⁸ sin que la autoridad demandada cumpla con la carga de la prueba de acreditar que no existe la omisión que se le atribuye, es decir, que sí entregó los recursos federales, o bien, que controvierta las manifestaciones y documentales

¹⁸ Consistentes en copias certificadas de:

"a) Acta de Cabildo de fecha 30 de agosto de 2016, en la que, entre otras cuestiones: se aprobó en favor del Municipio de Cosoleacaque un proyecto de inversión a ejecutarse con recursos del FORTAFIN A-2016 por la cantidad de \$5'000,000.00; se autorizó al presidente municipal y a la síndico de Cosoleacaque para celebrar el convenio de coordinación con el Gobierno del Estado de Veracruz, para la transferencia, aplicación, destino, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de los recursos federales con cargo al FORTAFIN A 2016.

"b) Oficio de 5 de septiembre de 2016 signado por el presidente municipal y la tesorera de Cosoleacaque mediante el cual hacen del conocimiento del tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado los datos de la cuenta bancaria en la que se deberá depositar los recursos correspondientes al programa FORTAFIN A-2016.

"c) Oficio de 6 de septiembre de 2016 signado por el presidente municipal de Cosoleacaque mediante el cual informa al encargado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública, que se solicitó la autorización al Congreso del Estado para que ese Ayuntamiento celebre el convenio de coordinación referido en el inciso a) que antecede.

"d) Oficio de 6 de septiembre de 2016 signado por el presidente municipal de Cosoleacaque dirigido al presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, mediante el cual solicita la autorización para que el referido presidente municipal celebre el convenio de coordinación referido en el inciso a) que antecede.

"e) Oficio de 6 de septiembre de 2016 signado por el presidente municipal de Cosoleacaque dirigido al encargado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública, mediante el cual se hace entrega del convenio de coordinación referido en el inciso a) que antecede.

"f) Oficio de 19 de agosto de 2016 signado por el encargado del despacho de la Dirección General de Inversión Pública mediante el cual le informa al presidente municipal de Cosoleacaque que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó al Municipio referido la cantidad de \$5'000,000.00 del FORTAFIN A 2016 para la ampliación y pavimentación de 2da. etapa en concreto hidráulico de la carretera federal 180 con una longitud aproximada de 4,200 m."

ofrecidas por la parte actora con las que sostiene que es acreedora a los fondos que reclama.

En ese sentido, esta Sala considera que con los documentos exhibidos por el Municipio actor, debe tenerse por cierto el adeudo que reclama el Municipio de Cosoleacaque por la cantidad de \$5'000,000.00, por concepto de FORTAFIN A-2016.

Por lo anterior, el Ejecutivo Estatal demandado debe pagar el monto de \$5'000,000.00 más los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha en que debieron ser entregados dichos recursos al Municipio actor, hasta la fecha en que se realice la entrega de los mismos; ello, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 46/2004, citada en párrafos precedentes.

c) Omisión de entrega de los recursos del Programa Caminos y Puentes Federales (CAPUFE) 2016, por la cantidad de \$9'900,252.00.

La parte actora señala que el 26 de agosto de 2016, por reunión ordinaria del Comité Técnico del Programa CAPUFE, quedaron autorizadas al Municipio de Cosoleacaque las obras viales del año 2016 por un monto de \$9'900,252.00, que provendrían de la federación y que debía radicar la Tesorería de la Federación. Para acreditar lo anterior, exhibió copia certificada del *acta primera reunión ordinaria del programa CAPUFE 2016* celebrada el 26 de agosto de 2016 –fojas 157 a 169 de autos–, de la que se desprende que efectivamente le fueron asignados los recursos que refiere en su escrito de demanda.

Por su parte, el Ejecutivo Federal afirma que con fecha 9 de diciembre de 2016 recibió la aportación del Ayuntamiento del Municipio de Cosoleacaque por la cantidad de \$2'964,246.60, con la cual constituyó el fondo correspondiente por el **periodo de la primera quincena del mes de enero a la segunda quincena de octubre de 2016**, por lo que se le ministró a dicho Ayuntamiento, con fecha 19 de diciembre de 2016, la cantidad total de \$10'386,823.01 integrada por capital y rendimientos.

Para acreditar su dicho, en su contestación de demanda –foja 234 vuelta de autos– inserta la imagen de un documento expedido por la Tesorería de la Federación, del cual se desprende que el 19 de diciembre de 2016 se acreditó a la cuenta bancaria 65505775298 del Municipio de Cosoleacaque, el monto total de \$10'386,823.01, como se advierte de su reproducción:



SECRETARIA
DE
HACIENDA Y CREDITO

TESORERIA DE LA FEDERACION
SUBTESORERIA DE OPERACION
DIRECCION GENERAL ADJUNTA DE EGRESOS
DEPARTAMENTO DE DEUDA PUBLICA Y ENTIDADES FEDERATIVAS

FECHA : 20-12-2016
PAGINA : 1

ENTIDAD 30816 MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE VER

CON FECHA 19 DE DICIEMBRE DEL 2016 ACREDITAMOS A SU CUENTA No. 65505778258 EN NUESTRA ORDEN No.
PARA BANCO SANTANDER MEXICANO, S.A. 145 MIGUEL HIDALGO
EL IMPORTE CORRESPONDIENTE A LA (S) SIGUIENTE (S) FICHA (S) :

FICHA(S)	IMPORTE
1159493	511,959.91
1159452	510,374,865.10
TOTAL:	510,386,823.01

(DIEZ MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTITRES PESOS 01/100 M.N.)

OBSERVACIONES:

ATENTAMENTE

TESORERO DE LA FEDERACION

En relación con lo anterior, de autos se advierte que el Municipio actor **no** cumplió con la carga procesal de controvertir las manifestaciones y documental referidas, por lo que esta Sala les otorga valor probatorio suficiente para acreditar que el Ejecutivo Federal sí realizó la entrega a la parte actora de los recursos correspondientes al **periodo de la primera quincena del mes de enero a la segunda quincena de octubre de 2016**, por la cantidad total de \$10'386,823.01 del Programa Caminos y Puentes Federales (**CAPUFE**) 2016.

Asimismo, por lo que respecta al **periodo comprendido de la primera quincena de noviembre a la segunda quincena de diciembre de 2016**, el Municipio actor tampoco controvierte las manifestaciones realizadas por el Ejecutivo Federal, en el sentido de que las aportaciones correspondientes al periodo referido se encuentran pendientes de ministrar, debido a que el Municipio

no ha realizado la aportación del 20% que le corresponde para constituir el fondo. En ese sentido, toda vez que la parte actora incumple con la carga procesal de acreditar que sí realizó la aportación del 20% referida para ser acreedora a los recursos que demanda, resulta **infundado** el concepto de invalidez respectivo.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala, al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO PRIMERO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El **Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz**, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad de \$4'877,124.08 por cada mes adeudado, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el **Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A 2016)**, la cantidad de \$5'000,000.00 **junto con los intereses**, por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha en que debieron ser entregados dichos recursos al Municipio actor, hasta la fecha en que se realice la entrega de los mismos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en los considerandos sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sean notificados de esta resolución, deberán actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto en contra de los efectos. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACtualiza día con día, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINA-

DOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL SUBSIDIO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL DESEMPEÑO EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA A LOS MUNICIPIOS, POR EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 219/2016. MUNICIPIO DE COSOLEACAQUE, VERACRUZ. 10 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. AUSENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 10 de octubre de 2018 emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 219/2016, promovida por el Municipio de Cosoleacaque, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

RESULTANDO:

PRIMERO.—La síndico del Ayuntamiento del Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, promovió controversia constitucional el 2 de diciembre de 2016,

en contra del Poder Ejecutivo y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, por el acto siguiente:

"• La apropiación inválida, por parte del Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los recursos federales correspondientes al subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**Fortaseg**), sin causa justificada, mismos que debieron ser entregados al Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que fueron recibidas dichas aportaciones de la Federación, circunstancia que no ocurrió en la especie."

SEGUNDO.—La parte actora no señaló expresamente un capítulo de antecedentes en su escrito de demanda, pero sí hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación.

- Los recursos del Fortaseg están regulados por el artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y por los lineamientos para el otorgamiento de subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y en su caso a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2016.

- El importe conjunto de la parte actora de Fortaseg es de \$11'000,000.00 pero se tiene conocimiento de que esos recursos fueron radicados en la cuenta bancaria que abrió el Gobierno de Veracruz para esos efectos en el ejercicio fiscal de 2016, pero desde entonces la autoridad demandada retiene y desvía una suma de \$5'313,000.00 para propósitos diversos, ello, a pesar de que la época de entrega de Fortaseg al Municipio actor es a los 5 días a partir de recibida la aportación de la Federación.

- El Gobierno de Veracruz suscribió con el Ejecutivo Federal, con el Municipio de Cosoleacaque y demás Municipios, un convenio específico de coordinación y adhesión para el otorgamiento del subsidio referido con fecha de 29 de enero de 2016, y derivado de ese convenio la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz extendió la constancia de receptación de aportaciones federales a través del oficio SFP/1054/2016, con el que informó que recibió de la Federación un importe de \$5'313,000.00 por concepto de la *Segunda aportación* del Fortaseg; asimismo, informó que para acceder a dicha participación bastaba con emitir un recibo de dinero por ese importe, requisito

que fue satisfecho a través del recibo número 130305 que fue entregado a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno Estatal.

- La conducta de las demandadas viola en perjuicio de la parte actora el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 1o., 14, 16 y 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 219/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenó su emplazamiento, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación Estatal por tratarse de una dependencia subordinada al primero y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

QUINTO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio TES/666/2017; mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Fortaseg entregados al Municipio actor durante el ejercicio fiscal 2016.

SEXTO.—El 29 de enero de 2018, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de

la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda, se advierte que quien promueve la controversia es la síndico del Ayuntamiento de Cosoleacaque, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Cosoleacaque el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9, Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia que se demanda. Al Poder Eje-

cutivo Estatal se le atribuye la "apropiación inválida" de la *segunda ministración* de los recursos del Fortaseg para el ejercicio fiscal 2016.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría, de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto efectivamente reclamado por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones, que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "acto omisivo que se demanda", el Municipio señaló:

"• La apropiación inválida, por parte del Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los recursos federales correspondientes al subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**Fortaseg**), sin causa justificada, mismos que debieron ser entregados al Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que fueron recibidas dichas aportaciones de la Federación, circunstancia que no ocurrió en la especie."

En sus conceptos de invalidez, la parte actora señala que el Gobierno de Veracruz suscribió con el Ejecutivo Federal, con el Municipio de Cosoleacaque y demás Municipios, un convenio específico de coordinación y adhesión para el otorgamiento del subsidio referido con fecha de 29 de enero de 2016 y, derivado de ese convenio, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz informó que recibió de la Federación un importe de \$5'313,000.00 por concepto de la *segunda aportación* del Fortaseg, asimismo informó a la parte actora que para acceder a dicha participación bastaba con emitir un recibo de dinero por ese importe, requisito que, según el Municipio actor, fue satisfecho.

De lo anterior se desprende que la parte actora controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados en el párrafo que antecede, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se le hubiera hecho, a la fecha de presentación de la demanda, la entrega correspondiente.

Por lo anterior, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

- La **omisión en la entrega** de la *segunda aportación* del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**Fortaseg**), del ejercicio fiscal 2016, por la cantidad de \$5'313,000.00

En consecuencia, el acto impugnado que se precisa en este apartado será el que se estudiará a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,¹ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto precisado en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

no hacer– el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97², se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos, que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."³

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que, en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

² En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

En este punto debe precisarse que, en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁴ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁵

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁶

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran, en forma extemporánea, participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁷ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal–, las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio–, con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento, que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

⁷ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse, válidamente, que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa; entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."⁹

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹⁰

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias, referida en párrafos precedentes.

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo, precisamente, a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

SEXO.—Oportunidad. Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda, se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación, se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera

día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo, entonces, en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente, la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión en la entrega de la *segunda aportación* del **Fortaseg** del ejercicio fiscal 2016 por la cantidad de \$5'313,000.00, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/666/2017, manifiesta y acredita que el 26 de diciembre de 2016 realizó el pago de los recursos referidos.

En consecuencia, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino de un acto de hacer que tiene un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de la cantidad referida tuvo lugar.

Cabe destacar que el pago en comento –de 26 de diciembre de 2016– fue posterior a la fecha de presentación de la demanda que dio origen a esta controversia constitucional –02 de diciembre de 2016–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

En razón de lo anterior, se declara **infundada** la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

SÉPTIMO.—Estudio de fondo. Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé

el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza, acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería, obviamente, de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

Asimismo, el Pleno ha sostenido que no es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

En ese sentido, esta Segunda Sala considera que además de las participaciones y aportaciones federales, los recursos del *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública* (Fortaseg), previsto en el artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016,¹¹ están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales, consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ **Artículo 8.** El presente presupuesto incluye la cantidad de \$5,952'697,849.00, para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia.—Los subsidios a que se refiere este artículo serán destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública. De manera complementaria, se podrán destinar al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos y de igualdad de género.—A más tardar el 25 de enero, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los cuales incluirán lo siguiente:

"I. Los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos, mismos que establecerán, entre otros, los plazos para la solicitud y entrega de recursos, así como el porcentaje de participación que deberán cubrir los beneficiarios como aportación al mismo;

"II. La fórmula de elegibilidad y distribución de recursos.

"En dicha fórmula deberá tomarse en consideración, entre otros, el número de habitantes; el estado de fuerza de los elementos policiales; la eficiencia en el combate a la delincuencia; la incidencia delictiva en los Municipios y demarcaciones territoriales y las características asociadas a los mismos, como son: destinos turísticos, zonas fronterizas, conurbados y aquellos afectados por su proximidad geográfica a otros con alta incidencia delictiva, y

"III. La lista de Municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio y el monto de asignación correspondiente a cada uno.

"El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá suscribir los convenios específicos y sus anexos técnicos con los beneficiarios, a más tardar el último día hábil de febrero.

"En dichos convenios deberán preverse los términos de la administración de los recursos del subsidio con base en las siguientes modalidades:

"a) Ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación territorial por la entidad federativa;

"b) Ejercicio directo de la función de seguridad pública por el Municipio, o

"c) Ejercicio coordinado de la función de seguridad pública entre ambos.

"En los casos de los incisos b) y c) **deberá estipularse el compromiso de las entidades federativas de entregar el monto correspondiente de los recursos a los Municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos de la Federación.**

"Los recursos a que se refiere este artículo se sujetarán a las disposiciones aplicables a los subsidios federales, incluyendo aquéllas establecidas en el artículo 7 de este decreto."

Lo anterior es así, pues se trata de recursos que la Federación –Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública– decide transferir a los Municipios del país, que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con la mediación de las entidades federativas, tal como se desprende del citado artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y del artículo 22, numeral III, en relación con el numeral II, de los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (Fortaseg) para el ejercicio fiscal 2016.¹²

Así, el hecho de que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios del subsidio referido no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán y las fechas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que

¹² Sección III

"De la ministración de recursos

"Artículo 22. Los beneficiarios y el secretariado ejecutivo se sujetarán a las siguientes disposiciones para la ministración de recursos:

"...

"II. Las ministraciones sólo podrán ser solicitadas por las autoridades estatales y municipales siguientes:

"a) En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación **por la entidad federativa**, el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública o su equivalente en la entidad federativa;

"b) En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública **por el Municipio**, así como para los destinos de gasto relacionados con prevención social de violencia y la delincuencia, el presidente municipal, y

"c) En el caso del ejercicio coordinado de la función de seguridad pública **entre ambos**, cada orden de gobierno presentará su solicitud de manera independiente, de conformidad con lo dispuesto en los incisos a) y b) del presente artículo y fracción.

"III. En los supuestos de los incisos b) y c) de la fracción que antecede, **las entidades federativas deberán entregar a los Municipios o demarcaciones el monto correspondiente de los recursos asignados conforme a la ministración que se trate, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos por parte de la Federación**, salvo que en el convenio se establezca que la administración del mismo la realice la entidad federativa para el supuesto del inciso c); ..."

les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

En ese sentido, es claro que el principio de integridad de los recursos municipales, consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplica al *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (Fortaseg)* cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, al tratarse de recursos federales que deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados** por las razones que a continuación se exponen.

El acto impugnado por el Municipio actor es el siguiente:

- La **omisión en la entrega oportuna** de la *segunda aportación* del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**Fortaseg**) del ejercicio fiscal 2016, por la cantidad de \$5,313,000.00

En autos obra copia certificada del Convenio Específico de Coordinación y Adhesión para el otorgamiento del Subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (Fortaseg), celebrado entre el Ejecutivo Federal por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, asistido por el secretario de Finanzas y Planeación, el secretario de Seguridad Pública, el secretario Ejecutivo del Sistema y del Consejo Estatal de Seguridad Pública; y diversos Municipios del Estado de Veracruz, entre ellos, el de Cosoleacaque.¹³

De la cláusula primera de dicho convenio se desprende que el mismo tiene por objeto que "el secretariado" transfiera los recursos presupuestarios federales del Fortaseg a "los Municipios", por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación de la "Entidad Federativa", con la finalidad de fortalecer el desempeño de las funciones en materia de seguridad pública, de conformi-

¹³ Fojas 87 a 101.

dad con el artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016.

Asimismo, de la cláusula segunda se desprende que "los Municipios podrían recibir hasta las siguientes cantidades de los recursos del Fortaseg:

Municipio	Monto "Fortaseg" principal	Monto "Fortaseg" complementario	Monto total
Acayucan	11,000,000	\$0.00	\$11'000,000.00
Boca del Río	12,070,411	\$0.00	\$12'070,411.00
Coatepec	11000000	\$0.00	\$11'000,000.00
Coatzacoalcos	14,639,954	\$0.00	\$14'639,954.00
Córdoba	13,887,084	\$0.00	\$13'887,084.00
Cosoleacaque	11,000,000	\$0.00	\$11'000,000.00
...			

De la cláusula quinta se advierte que la *primera ministración* de los recursos del Fortaseg corresponde al 50% del monto total convenido (en el caso de Cosoleacaque a la cantidad de \$5'500,000.00); y que la *segunda ministración* de los recursos corresponderá al otro 50% del monto total convenido y **podrá ascender** a la cantidad de \$5'500,000.00 para el Municipio actor, ello, en términos del artículo 24 de los Lineamientos multicitados,¹⁴ del cual se des-

¹⁴ "Artículo 24. La **segunda ministración** corresponderá hasta el cincuenta (50) por ciento del monto total convenido y estará condicionada a que se acredite el cumplimiento de las metas establecidas en los cronogramas de los programas con prioridad nacional convenidos en el anexo técnico, las cuales deberán corresponder al mes que anteceda a la fecha en que el secretariado ejecutivo reciba formalmente la solicitud respectiva, y deberá acreditar haber comprometido, devengado y/o pagado recursos federales de por lo menos el treinta (30) por ciento del monto transferido en la primera ministración, así como del veinticinco (25) por ciento de los recursos de la coparticipación correspondientes a dicha ministración.

"Los beneficiarios podrán solicitar mediante oficio dirigido a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, la segunda ministración en cualquier momento, una vez que cumplan con lo dispuesto en el presente artículo y la realicen a más tardar 15 de julio de 2016, para lo cual deberán entregar la documentación que acredite haber cumplido las metas establecidas en los cronogramas convenidos en el anexo técnico, conforme a la metodología establecida para tal efecto, así como comprobar en el RISS lo siguiente:

prende que la *segunda ministración* corresponderá hasta el 50% del monto total convenido y estará condicionada a que se acredite el cumplimiento de las metas establecidas en los cronogramas de los programas con prioridad nacional convenidos en el anexo técnico y otros requisitos.

Como ha quedado precisado en apartados precedentes, el Municipio actor aduce en su demanda que el Ejecutivo Estatal ha sido omiso en entregarle la ***segunda aportación*** del **Fortaseg** del ejercicio fiscal 2016, por la cantidad de **\$5'313,000.00**

Por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/666/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fortaseg para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

"...

"1) En referencia a los recursos del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios (Fortaseg), no se advierten registros pendientes de pago a cargo del programa citado, por lo que a continuación se detallan los registros pagados durante el ejercicio fiscal 2016 así como se adjuntan las transferencias para mayor referencia:

"I. Haber comprometido, devengado y/o pagado por lo menos el treinta (30) por ciento del monto transferido de la primera ministración;

"II. Haber comprometido, devengado y/o pagado por lo menos el veinticinco (25) por ciento de los recursos de coparticipación correspondientes a la primera ministración, y

"III. Haber realizado el depósito o transferencia de la aportación del beneficiario equivalente al cincuenta (50) por ciento del total del recurso de la coparticipación.

"Con excepción de los casos de reprogramación por situaciones extraordinarias de alteración al orden y la paz públicos, cuando los beneficiarios cumplan parcialmente las metas establecidas en los cronogramas convenidos en el anexo técnico, se ministrará la parte proporcional de los recursos de la segunda ministración que corresponda al porcentaje del cumplimiento determinado por los responsables federales competentes, en términos de lo dispuesto en los artículos 11 y 17 de los lineamientos.

"Con excepción de los casos de reprogramación por situaciones extraordinarias de alteración al orden y la paz públicos, cuando los beneficiarios no acrediten haber comprometido, devengado y/o pagado los recursos federales del Fortaseg y de la coparticipación de la primera ministración, perderán el derecho de acceder a los recursos de la segunda ministración, con independencia de los avances en el cumplimiento de metas de los destinos de gasto."

Subsidio a Mpio para la seguridad pública	Monto	Fecha de pago
Fortaseg primera aportación 2016	\$5'500,000.00	23-jun-16
Fortaseg segunda aportación 2016	\$5'313,000.00	26-dic-16

..."

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz acredita con los comprobantes de las transferencias bancarias respectivas –fojas 223 y 224–, que respecto del Fortaseg no existe alguna cantidad pendiente de pago para el ejercicio fiscal 2016, de hecho, el monto entregado de la *segunda aportación* coincide con la cantidad que demanda el Municipio actor.

No obstante lo anterior, es necesario destacar que el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P/J. 46/2004,¹⁵ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", ha sostenido que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

En relación con lo anterior, esta Sala advierte que la entrega de la *segunda ministración* de los recursos del Fortaseg 2016 se realizó de forma extemporánea.

En principio, es menester describir el procedimiento para autorizar la *segunda ministración* de los recursos del Fortaseg, previsto en los artículos 22, 24 y 25 de los Lineamientos relativos:

1. La solicitud de los recursos al secretariado ejecutivo podrá realizarla, en el caso del ejercicio coordinado de la función de seguridad pública, de manera independiente, el presidente municipal y el secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública o su equivalente.

2. Los responsables federales deberán elaborar la metodología para dictaminar la medición del porcentaje de avance en el cumplimiento de metas

¹⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

en los destinos de gasto prioritarios y en los destinos de gasto complementarios, establecidos en los cronogramas convenidos en el anexo técnico.

3. La Dirección General de Vinculación y Seguimiento dictaminará sobre el cumplimiento de los avances en el ejercicio de los recursos federales y de coparticipación, y determinará el monto de la segunda ministración, con base en los dictámenes técnicos que emitan los responsables federales.

4. La segunda ministración estará condicionada a que se acredite el cumplimiento de las metas establecidas en los cronogramas de los programas con prioridad nacional, pactados en el anexo técnico del convenio respectivo, las cuales deberán corresponder al mes que anteceda a la fecha en que el secretariado ejecutivo reciba formalmente la solicitud respectiva y deberá haber comprometido, devengado y/o pagado recursos federales de por lo menos el 30% del monto transferido en la primera ministración y del 25% de los recursos de la coparticipación correspondientes a dicha ministración, así como haber realizado el depósito o transferencia de la aportación del beneficiario equivalente al 50% del total del recurso de la coparticipación.

5. Los beneficiarios podrán solicitar, mediante oficio dirigido a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento, la segunda ministración en cualquier momento, una vez que cumplan los requisitos que se prevén en los lineamientos, y la realicen a más tardar el 15 de julio de 2016.

6. Cuando los beneficiarios cumplan parcialmente las metas establecidas en los cronogramas convenidos en el anexo técnico, se ministrará la parte proporcional de los recursos de la segunda ministración que corresponda al porcentaje del cumplimiento determinado por los responsables federales.

7. Cuando los beneficiarios no acrediten haber comprometido, devengado y/o pagado los recursos federales del Fortaseg y de la coparticipación de la primera ministración, perderán el derecho de acceder a los recursos de la segunda ministración, con independencia de los avances en el cumplimiento de metas de los destinos de gasto.

8. La Dirección General de Vinculación y Seguimiento, con base en los dictámenes proporcionados por los responsables federales, notificará a los beneficiarios el resultado obtenido respecto de la solicitud de ministración en un plazo no mayor a 5 días hábiles siguientes a la recepción del último dictamen.

9. Una vez notificado el resultado de la solicitud de ministración correspondiente, la dirección general de vinculación y seguimiento iniciará los trámites para la transferencia de los recursos a los beneficiarios a través de las

entidades federativas, por conducto de la dirección general de administración a partir del día hábil siguiente de su notificación.

Además, del convenio de coordinación respectivo (cláusula cuarta, inciso B) y del artículo 48, fracción I, de los lineamientos multicitados, se advierte la obligación de la entidad federativa de entregar a los Municipios los recursos del Fortaseg, incluyendo sus rendimientos financieros, **en un plazo no mayor a 5 días hábiles a partir de que reciba los recursos de la Federación.**

Precisado lo anterior, esta Sala considera que si bien es cierto de autos no se advierte fehacientemente si el Municipio actor cumplió a cabalidad con los requisitos previstos en la normatividad aplicable y en el convenio respectivo, ni la fecha específica en que la Federación transfirió al Ejecutivo Estatal los recursos referidos, también es verdad que no puede pasar inadvertido el oficio SFP/1054/2016, de fecha 11 de noviembre de 2016, signado por el secretario de Finanzas y Planeación –foja 22 de autos–, mediante el cual informó al presidente municipal de Cosoleacaque que **la Federación le depositó a esa Secretaría** la cantidad de \$5'313,000.00, por concepto de la *segunda aportación* del Fortaseg 2016, por lo que tendría el Municipio actor que emitir el recibo oficial de ingresos y enviarlo a la secretaría referida para el soporte del trámite.

Asimismo, esta Sala no pasa por alto el recibo número 130351, emitido por el Municipio de Cosoleacaque por concepto del Fortaseg 2016 por la cantidad de \$5'313,000.00 –foja 21 de autos–, presentado ante la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz el 18 de noviembre de 2016, con el que el Municipio actor cumplió con la solicitud realizada por el secretario de Finanzas en relación con la expedición del recibo oficial de ingresos.

En razón de los hechos narrados, esta Corte considera que con la emisión del referido oficio SFP/1054/2016, signado por el secretario de Finanzas y Planeación –mediante el cual informó al presidente municipal de Cosoleacaque que **la Federación le depositó a esa Secretaría** la *segunda aportación* del Fortaseg 2016–, es dable concluir que la parte actora sí cumplió con los requisitos necesarios para que la autoridad demandada le hiciera entrega de los recursos referidos en un plazo no mayor a 5 días hábiles. Sin embargo, como ha quedado establecido, tal entrega se realizó hasta el 26 de diciembre de 2016, por lo que se realizó de forma extemporánea y, por tanto, procede el pago de intereses respectivo.

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que el Estado de Veracruz reci-

bió los recursos de la Federación, al 26 de diciembre de 2016 –fecha en que la parte demandada entregó los recursos al Municipio actor–.

OCTAVO.—Efectos. De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, de lo siguiente:

- Respecto de la *segunda aportación* del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**Fortaseg**) del ejercicio fiscal 2016, **únicamente los respectivos intereses** que se hubieren generado por el periodo que comprende del sexto día al en que el Estado de Veracruz recibió los recursos de la Federación, al 26 de diciembre de 2016 –fecha en que la parte demandada entregó los recursos al Municipio actor–.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto en contra de los efectos. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO NÚMERO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISSION DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTRO-

VERSA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LOS MESES DE ENERO, FEBRERO, ABRIL, MAYO, JUNIO Y UNA PARTE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LOS MESES DE ENERO, FEBRERO, ABRIL, MAYO, JUNIO Y UNA PARTE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LA ÚLTIMA PARTE DE AGOSTO Y EL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RE-

CURSOS AL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2016. MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ. 24 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. AUSENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 24 de octubre de 2018, emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 229/2016, promovida por el Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, promovió controversia constitucional el 7 de diciembre de 2016, en contra del Poder Ejecutivo, secretario de Finanzas y Planeación, director general de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas y Planeación, director de Cuenta Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación y la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, todos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

"1) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto de Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM; correspondiente a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con un importe de \$5'522,979.00, \$5'522,979.00 y \$5'522,978.00; respectivamente, dando un total de \$16'568,936.00 (dieciséis millones quinientos sesenta y ocho mil novecientos treinta y seis pesos, 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han

sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"2) Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2016. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del programa de apoyos económicos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2016; correspondiente a los meses de diciembre de dos mil quince, por la cantidad de \$19,484.00; y, con respecto al ejercicio 2016, adeudan ocho pagos mensuales del periodo de enero a octubre, dando un total de \$146,422.00 (ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos veintidós pesos, 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"3) Remanentes bursátiles. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por concepto de los remanentes bursátiles del contrato de burSATILIZACIÓN del 20% del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos a través del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-998, que suscribió como fideicomitente el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 199 Municipios participantes, entre ellos el de Martínez de la Torre, Ver., actuando como Fiduciaria Deutsche Bank México, S.A. y Banco Invex, S.A., como representante común de los tenedores de certificados bursátiles. Por lo que hace a la devolución del remanente de este año, ésta ya ha sido entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento de Martínez de la Torre equivalente a \$1'729,295.69 (un millón setecientos veintinueve mil doscientos noventa y cinco pesos, 69/00 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"4) FORTASEG 2016. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las aportaciones federales

que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del 'Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la Función de Seguridad Pública' (FORTASEG), cuya segunda aportación por \$5'173,083.39 (cinco millones ciento setenta y tres mil ochenta y tres pesos, 39/100 M.N.), fue retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"5) De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, que he dejado descritas en los incisos que anteceden dentro de este Capítulo, cuya suma total asciende a la cantidad de \$23'637,241.08 (veintitrés millones seiscientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos, 08/100 M.N.), retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dichos conceptos. Razón por la cual deberá condenárseles 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, por el retraso injustificado para entregarlas a mi representada."

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que se sintetizan a continuación:

1. Las participaciones del FISMDF, de enero a julio de 2016, fueron entregadas a través del Gobierno del Estado; sin embargo, los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, cuyo importe asciende a la cantidad \$16'568,936.00, han sido retenidas por el Gobierno del Estado de Veracruz, pues a la fecha de la presentación de la demanda no han sido depositadas al Municipio actor.

2. El artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos establece el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos. En relación con el mismo, se encuentra pendiente el adeudo del mes de diciembre de 2015 por \$19,484.00 y un monto de \$146,422.00, respecto del ejercicio fiscal 2016, que han sido retenidos por el Gobierno Estatal, pues a la fecha de la presentación de la demanda no han sido depositadas al Municipio actor.

3. Por lo que hace al remanente bursátil de 2016, éste ya fue entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento actor equivalente a \$1'729,295.69; sin embargo, ha sido retenido por el Gobierno del Estado, pues a la fecha de la presentación de la demanda no ha sido depositado al Municipio actor.

4. Del FORTASEG, se encuentra pendiente el pago de la segunda aportación, correspondiente a un monto de \$5'173,083.39, la cual ha sido retenida por el Gobierno del Estado, pues a la fecha de la presentación de la demanda no ha sido depositada al Municipio actor. La Secretaría de Finanzas del Estado de Veracruz solicitó a la parte actora un recibo por el importe total de la segunda ministración, razón por la cual se le envió el recibo oficial, con folio 23779 G, de 14 de noviembre de 2016.

5. En síntesis, los recursos que adeuda el Gobierno del Estado al Municipio actor ascienden a un total de \$23'637,241.08 y se integra por los siguientes conceptos:

FISM		
Programa	Mes de adeudo	Importe
FISM	Agosto 2016	\$5'522,979.00
FISM	Septiembre 2016	\$5'522,979.00
FISM	Octubre 2016	\$5'522,978.00
	Total	\$16'568,936.00

Hidrocarburos 2015		
Programa	Mes de adeudo	Importe
Hidrocarburos 2015	Diciembre	\$19,484.00
	Total	\$19,484.00

Hidrocarburos 2016		
Programa	Mes de adeudo	Importe
Hidrocarburos 2016	Enero	\$19,484.00

Hidrocarburos 2016	Febrero	\$19,805.00
Hidrocarburos 2016	Abril	\$18,261.00
Hidrocarburos 2016	Mayo	\$16,331.00
Hidrocarburos 2016	Junio	\$18,133.00
Hidrocarburos 2016	Agosto	\$18,891.00
Hidrocarburos 2016	Septiembre	\$17,787.00
Hidrocarburos 2016	Octubre	\$17,739.00
	Total	\$146,442.00

Remanentes bursátiles		
Programa	Mes de adeudo	Importe
Remanentes Bursátiles	2008	\$1'729,295.69
	Total	\$1'729,295.69

FORTASEG 2016		
Programa	Mes de adeudo	Importe
Subsidio a los Municipios para la Seguridad Pública	Segunda aportación	\$5'173,083.39
	Total	\$5'173,083.39

Gran total	\$23'637,241.08
-------------------	------------------------

6. El artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, dispone que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios, por conducto de los Estados dentro de los 5 días siguientes a aquel en que el Estado las reciba y que el retraso dará lugar al pago de intereses.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- Las autoridades demandadas, al retener los recursos federales, transgreden los principios de integridad y libre administración de los recursos municipales previstos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- La Federación entregará las participaciones a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 5 días siguientes a aquel en que el Estado los reciba y el retraso dará lugar al pago de intereses.

- El artículo 115 constitucional prevé un cúmulo de garantías de carácter económico, tributario y financiero a favor de los Municipios: a) principio de libre administración de la hacienda municipal, b) principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento de los recursos que integran su hacienda pública, c) principio de integridad de los recursos municipales, d) derecho de los Municipios a percibir contribuciones, e) principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, f) facultad de los Ayuntamientos para que en su ámbito territorial propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aceptables a impuestos, contribuciones, etc., y g) facultad de los Municipios para proponer sus leyes de ingresos.

- No existe, por parte del Municipio actor, alguna manifestación de la voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales lleven a cabo la retención ilegal de los recursos.

- Las autoridades demandadas deberán entregar al Municipio actor el 100% de los fondos y participaciones federales, que le corresponde, más el pago de intereses.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señaló como tercero interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 229/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandados al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz, pero **no** al secretario, director general de Contabilidad Gubernamental y director de Cuenta Pública, todos de la Secreta-

ría de Finanzas y Planeación del Estado, ni a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, por tratarse de dependencias subordinadas, respectivamente, a dichos poderes; **no** tuvo como tercera interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al no advertirse el perjuicio o afectación que podría producirle la resolución que dicte este Alto Tribunal; finalmente, ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—El Congreso y el gobernador, ambos del Estado de Veracruz, contestaron la demanda de controversia constitucional, ofrecieron pruebas e hicieron valer causales de improcedencia y sobreseimiento.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz remitió a esta Corte el oficio, mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informó sobre los recursos correspondientes al Municipio actor de: Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) de 2016; Fondo de Extracción de Hidrocarburos (sic) de 2016; recursos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F-998; subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) de 2016.

SÉPTIMO.—El 29 de enero de 2018, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las

cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda, se advierte que quien promueve la controversia es la síndico del Ayuntamiento de Martínez de la Torre, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría, que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Martínez de la Torre, el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—Legitimación pasiva. A continuación se analizará la legitimación de las demandadas, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que las mismas sean las obligadas por la ley para satisfacer la exigencia que se demanda.

El Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a las siguientes:

- a) Poder Legislativo del Estado de Veracruz.
- b) Poder Ejecutivo de la citada entidad.

A esas autoridades se les atribuyen las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega y retener recursos federales, así como el pago de los intereses respectivos.

María Elisa Manterola Saíenz, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, se ostenta

como presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, lo que acredita con el ejemplar de la Gaceta Oficial de la entidad de 8 de noviembre de 2016.

El artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave señala lo siguiente:

"Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el Servidor Público que designe, mediante acuerdo escrito."

De ahí que la presidenta de la mesa directiva sí está facultada para representar legalmente al Congreso del Estado.

Ahora bien, el Poder Legislativo Local manifestó que no participó ni tuvo intervención en los actos impugnados, por lo que no puede tenerse como demandada. Al respecto, esta Sala considera que le asiste la razón por lo que se refiere a la **omisión en la entrega y el pago de intereses** de los recursos federales, pues conforme a la normatividad local, corresponde al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ministrar los recursos que la Federación transfiere a los Municipios por conducto de los Estados.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz solamente por lo que respecta a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega y retener los recursos federales demandados.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la Constancia de Mayoría, de 12 de junio de 2016, mediante la cual, se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión, efectivamente, planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "la norma general o acto cuya invalidez se demande" de su escrito inicial de demanda, el Municipio señaló:

"1) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto de Ramo 33 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F., FISM, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, con un importe de \$5'522,979.00, \$5'522,979.00 y \$5'522,978.00; respectivamente, dando un total de \$16'568,936.00 (dieciséis millones quinientos sesenta y ocho mil novecientos treinta y seis pesos, 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"2) Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2016. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del programa de apoyos económicos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal 2016, correspondientes a los meses de diciembre de dos mil quince, por la cantidad de \$19,484.00; y, con respecto al ejercicio 2016, adeudan ocho pagos mensuales del periodo de enero a octubre, dando

un total de \$146,422.00 (ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos veintidós pesos, 00/100 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"3) Remanentes bursátiles. De las autoridades, señaladas se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por concepto de los remanentes bursátiles del contrato de bursatilización del 20% del impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos a través del Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago F/998, que suscribió como fideicomitente el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 199 Municipios participantes, entre ellos el de Martínez de la Torre, Ver., actuando como Fiduciaria Deutsche Bank México, S.A. y Banco Invex, S.A., como representante común de los tenedores de certificados bursátiles. Por lo que hace a la devolución del remanente de este año, ésta ya ha sido entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento de Martínez de la Torre equivalente a \$1'729,295.69 (un millón setecientos veintinueve mil doscientos noventa y cinco pesos, 69/00 M.N.), que han sido retenidos por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha no han sido depositados al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"4) Fortaseg 2016. De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emitido para omitir la entrega y retener las aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, por el concepto del 'Subsidio a los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública' (FORTASEG), cuya segunda aportación por \$5'173,083.39 (cinco millones ciento setenta y tres mil ochenta y tres pesos, 39/100 M.N.), fue retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dicho concepto.

"5) De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes y/o instrucciones y/o autorizaciones y/o aprobaciones, que se hayan emi-

tido para omitir la entrega y retener las participaciones y aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, que he dejado descritas en los incisos que anteceden dentro de este capítulo, cuya suma total asciende a la cantidad de \$23'637,241.08 (veintitrés millones seiscientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y un pesos, 08/100 M.N.), retenida por el Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, toda vez que a la fecha ha sido omiso en depositar al Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, los recursos económicos por dichos conceptos. Razón por la cual deberá condenárseles 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, por el retraso injustificado para entregarlas a mi representada."

En el apartado de antecedentes de su demanda, insistió en que los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 del FISMDF, cuyo importe asciende a la cantidad de \$16'568,936.00, han sido retenidas por el Gobierno del Estado de Veracruz; asimismo, precisó que, en relación con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, se encuentra pendiente de entrega el mes de diciembre de 2015 por \$19,484.00 y respecto del ejercicio fiscal 2016 un monto total de \$146,422.00 (cantidad que señala en el apartado de actos impugnados), pero especificó que dicha suma corresponde a los meses de enero, febrero, abril, mayo, junio, agosto, septiembre y octubre; por lo que hace al remanente bursátil de 2016 (que en realidad se refiere al Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998), éste ya fue entregado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, por un monto correspondiente al Ayuntamiento actor equivalente a \$1'729,295.69, el cual le fue retenido; por lo que respecta al FORTASEG 2016, se encuentra pendiente de pago la segunda aportación por un monto de \$5'173,083.39, la cual fue retenida por el Gobierno del Estado; finalmente, señaló que la entrega de participaciones federales a los Municipios de forma retrasada dará lugar al pago de intereses.

Cabe precisar que el Municipio actor, en el apartado de actos cuya invalidez se demanda, refirió que se le adeudan recursos del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para los ejercicios fiscales de 2015 y 2016; sin embargo, esta Sala advierte que en realidad se refiere al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, pues en el diverso apartado de *antecedentes* de su demanda, reclamó los mismos meses, ejercicios fiscales y cantidades que señaló en el apartado de *actos cuya invalidez se demanda* y enfatizó que se refiere al fondo previsto en el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, esto es, el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

En sus conceptos de invalidez, la parte actora señaló que las autoridades demandadas deberán entregar al Municipio actor el 100% de los fondos y participaciones federales, que le corresponden, más el pago de intereses.

Al efecto, cabe precisar que el Municipio actor hace referencia indistintamente tanto a participaciones federales como a aportaciones federales; sin embargo, atendiendo a la naturaleza jurídica de los recursos que reclamó, realmente se refiere a aportaciones federales y otros fondos.

De lo anterior, se desprende que el Municipio actor controvierte la omisión en la entrega de diversos recursos federales, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Por las razones expuestas, esta Sala concluye que el Municipio actor efectivamente impugnó:

a) Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega de los recursos federales, que se desglosan en el inciso siguiente.

b) La omisión en la entrega de:

- Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$16'568,936.00;

- **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** del mes de **diciembre** del ejercicio fiscal de **2015**, por la cantidad de \$19,484.00;

- **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** de los meses de **enero, febrero, abril, mayo, junio, agosto, septiembre y octubre** del ejercicio fiscal de **2016**, por la cantidad total de \$146,422.00;

- Los apoyos que derivan del **Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago Número F-998**, celebrado entre las siguientes partes: como fideicomitentes el Estado de Veracruz a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación y diversos Municipios de la entidad, entre ellos, el de Martínez de la Torre, y como fiduciario Deutsche Bank México, Sociedad

Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria, por la cantidad de \$1'729,295.69;

- La **segunda aportación** del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**FORTASEG**) 2016, por la cantidad de \$5'173,083.39, y
- El pago de **intereses** respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."¹

Esta Segunda Sala advierte que **no existen** los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega de los recursos federales; en virtud de que, tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo Estatales demandados, negaron la existencia de tales actos –de carácter positivo–, sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos procede **sobreseer** en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa –es decir, los que implican un no hacer–, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,² se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."³

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que, en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que, en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁴ se determinó que los actos de natu-

² En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

raleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁵

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁶

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁷ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

⁷ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas

"la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer–, la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses, derivado de entregas de participaciones federales, que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

De lo anterior, puede concluirse, válidamente, que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto, cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."⁹

⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹⁰

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos, que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias, referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo, precisamente, a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias, según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación, se computará a partir de su publicación o, bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día, mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FIS MDF**), por los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/1276/2017, **reconoció expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En relación con la **omisión de entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** del mes de **diciembre de 2015**, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación reconoció expresamente que está pendiente de pago la suma de \$19,484.00, que reclamó el Municipio actor y que corresponde al ejercicio fiscal de 2015; por tanto, se concluye que, respecto de ese mes, la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones.

En relación con la **omisión de entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** de los meses de **enero, febrero, abril, mayo, junio y una parte de agosto, por la cantidad de \$10,950.40**, del ejercicio fiscal de **2016**, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación también reconoció expresamente que están pendientes de pago; por lo tanto, se concluye que la demanda se presentó en tiempo respecto de esos meses, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones.

Aunado a lo anterior, el tesorero acreditó que la **otra parte del mes de agosto, por la cantidad de \$7,940.60** y el mes de **septiembre**, el pago respectivo se efectuó el 20 de diciembre de 2016.¹¹

Cabe aclarar que la suma del adeudo del mes de agosto, que fue reconocido por el tesorero, y el pago que acreditó para el mismo mes arrojan la cantidad que reclamó el Municipio actor (**\$10,950.40 + \$7,940.60 = \$18,891.00**).

¹¹ Foja 178 de autos.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que el pago referido constituye un acto de hacer, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

En consecuencia, si el pago en cuestión se hizo el 20 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (7 de diciembre de 2016), entonces, se considera **oportuna** la impugnación que se realizó respecto de **la otra parte del mes de agosto** y del mes **septiembre de 2016 del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**.

No se analizará la oportunidad respecto del mes de **octubre de 2016 del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, ni del acto impugnado en relación con el **Fideicomiso Irrevocable Emisor de Administración y Pago número F-998**, al advertirse causas de improcedencia que se analizarán más adelante.

Por lo que respecta a la **omisión de entrega** de la **segunda aportación** de los recursos del **Fortaseg 2016**, esta Sala advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación –en el referido oficio número TES/1276/2017– acreditó que se entregaron tales recursos al Municipio actor, el 26 de diciembre de 2016, por la cantidad de \$5'173,083.39.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que el pago referido constituye un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Ahora bien, si el pago en cuestión tuvo lugar el 26 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (7 de diciembre de 2016), entonces se considera **oportuna** la impugnación que se realizó respecto de la **segunda aportación** de los recursos de **Fortaseg 2016**.

Finalmente, por lo que corresponde al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses respectivo, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos; por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

SÉPTIMO.—**Causas de sobreseimiento e improcedencia que se advierten de oficio.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte diversas causas de improcedencia y sobreseimiento que se analizarán a continuación.

• **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por el mes de octubre de 2016.**

Esta Segunda Sala advierte que, a la fecha de presentación de la demanda, no existía la obligación de pago del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por el mes de octubre de 2016.

En efecto, el 4 de junio de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*", el cual, en sus disposiciones tercera y quinta, establece lo siguiente:

"Capítulo II
"De la distribución de los recursos

"TERCERA. El fondo se integrará por la recaudación mensual del impuesto y se distribuirá conforme al título cuarto de la ley, entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas en los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en el que se realizó el entero del impuesto. Los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de enero, y lo correspondiente a diciembre, a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de febrero del ejercicio fiscal subsecuente.

"La UISH realizará el cálculo para la distribución de los recursos del fondo a las entidades federativas y sus Municipios, según corresponda, en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la información prevista en las reglas novena y décima del presente acuerdo, por parte de la comisión y el SAT, e informará dentro de ese plazo a la UPCP para que ésta emita, en tiempo y forma, las instrucciones correspondientes para que la Tesofe realice el depósito a las entidades federativas.

"...

"QUINTA. Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del Fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"...

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

"La entidad federativa deberá enviar a la UCEF, en un plazo no mayor a quince días hábiles de entregados los recursos a los Municipios productores de hidrocarburos, el comprobante de la transferencia a los Municipios correspondientes desde la cuenta autorizada por la Tesofe, de conformidad con la regla décima tercera del presente acuerdo."

De la transcripción que antecede, se advierte que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, se integrará por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuirá entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y áreas de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto; **salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.**

A su vez, **las entidades federativas deberán distribuir, al menos, el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los 5 días hábiles al en que los reciban, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.**

Por tanto, hasta el mes de enero de 2017, el Poder Ejecutivo Local estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos del mes de octubre de 2016; es decir, hasta entonces no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida. Luego, al no existir, al 7 de diciembre de 2016 (fecha de presentación de la demanda), un incumplimiento a la obligación legal de

entregar dichos recursos, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, en relación con el mes de **octubre de 2016** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** y, en ese sentido, se actualiza, respecto del mismo, la causa de sobreseimiento prevista en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia.

• **Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998.**

Debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos– puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retar-

dar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V, de la Ley de Coordinación Fiscal, se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente –conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos– cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de diversos recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el fondo regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional, en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998 no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con en el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al Fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255 publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la constitución del referido fideicomiso bursátil irrevocable, así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo**

que en el caso sí sucedió, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así que, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos–, éstos decidieron destinarlos al fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera, del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine, respecto del impuesto sobre tenencia o uso vehicular que corresponde tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectaran al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz; siempre y cuando cuenten con la autorización del cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos fue necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión, de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no exista, en el texto del contrato de fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión o incluso un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursátil, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional –como lo pretende la parte actora– si los remanentes derivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se entregaron o no al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz y que éste a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión por parte del Poder Ejecutivo Local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del **Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998**, se actualiza la causa de **improcedencia**, prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

En los mismos términos ha resuelto esta Segunda Sala las controversias constitucionales 168/2016, 180/2016, 190/2016, 200/2016, 183/2016, 193/2016, 179/2016, 199/2016 y 141/2016.

OCTAVO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo Estatal. El demandado formuló argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hizo valer la causa de sobreseimiento relacionada con la inexistencia del acto respecto de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales; sin embargo, respecto de tales actos, ya se decretó el sobreseimiento en el considerando cuarto de esta sentencia.

Finalmente, la parte demandada señaló que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa

para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de entrega de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,¹² de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."¹³

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁴

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Como ha quedado precisado en el considerando séptimo de esta sentencia, el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala

¹² Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de 9 votos.

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

han concluido que el tipo de recursos amparados por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son las participaciones y aportaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios, a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En ese sentido, esta Segunda Sala considera que además de los recursos federales señalados, los recursos del *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública* (FORTASEG), previsto en el artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016,¹⁵ están protegidos por el principio de in-

¹⁵ **Artículo 8.** El presente presupuesto incluye la cantidad de \$5,952'697,849.00, para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia.—Los subsidios a que se refiere este artículo serán destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública. De manera complementaria, se podrán destinar al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos y de igualdad de género.—A más tardar el 25 de enero, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los cuales incluirán lo siguiente:

"I. Los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos, mismos que establecerán, entre otros, los plazos para la solicitud y entrega de recursos, así como el porcentaje de participación que deberán cubrir los beneficiarios como aportación al mismo;

"II. La fórmula de elegibilidad y distribución de recursos.

"En dicha fórmula deberá tomarse en consideración, entre otros, el número de habitantes; el estado de fuerza de los elementos policiales; la eficiencia en el combate a la delincuencia; la incidencia delictiva en los Municipios y demarcaciones territoriales y las características asociadas a los mismos, como son: destinos turísticos, zonas fronterizas, conurbados y aquellos afectados por su proximidad geográfica a otros con alta incidencia delictiva, y

"III. La lista de Municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio y el monto de asignación correspondiente a cada uno.

"El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá suscribir los convenios específicos y sus anexos técnicos con los beneficiarios, a más tardar el último día hábil de febrero.

"En dichos convenios deberán preverse los términos de la administración de los recursos del subsidio con base en las siguientes modalidades:

"a) Ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación territorial por la entidad federativa;

"b) Ejercicio directo de la función de seguridad pública por el Municipio, o

"c) Ejercicio coordinado de la función de seguridad pública entre ambos.

"En los casos de los incisos b) y c) **deberá estipularse el compromiso de las entidades federativas de entregar el monto correspondiente de los recursos a los Municipios o demar-**

tegridad de los recursos municipales, consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, pues se trata de recursos que la Federación, decide transferir a los Municipios del país que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con la mediación de las entidades federativas, tal como se desprende del citado artículo 8 del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y del artículo 22, numeral III, en relación con el numeral II, de los lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016.¹⁶

Por lo anterior, es claro que el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplica al *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada* la función de seguridad pública (FORTASEG), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, al tratarse de

aciones territoriales, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos de la Federación.

"Los recursos a que se refiere este artículo se sujetarán a las disposiciones aplicables a los subsidios federales, incluyendo aquéllas establecidas en el artículo 7 de este decreto."

¹⁶ **Sección III**

De la Ministración de Recursos

"**Artículo 22.** Los beneficiarios y el Secretariado Ejecutivo se sujetarán a las siguientes disposiciones para la ministración de recursos:

"...

"**II.** Las ministraciones sólo podrán ser solicitadas por las autoridades estatales y municipales siguientes:

"a) En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación **por la entidad federativa**, el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública o su equivalente en la entidad federativa;

"b). En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública **por el Municipio**, así como para los destinos de gasto relacionados con prevención social de violencia y la delincuencia, el presidente municipal, y

"c) En el caso del ejercicio coordinado de la función de seguridad pública **entre ambos**, cada orden de gobierno presentará su solicitud de manera independiente, de conformidad con lo dispuesto en los incisos a) y b) del presente artículo y fracción.

"**III.** En los supuestos de los incisos b) y c) de la fracción que antecede, **las entidades federativas deberán entregar a los Municipios o demarcaciones el monto correspondiente de los recursos asignados conforme a la ministración que se trate, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos por parte de la Federación**, salvo que en el convenio se establezca que la administración del mismo la realice la entidad federativa para el supuesto del inciso c); ..."

recursos federales que deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

De igual manera, el principio de integridad de los recursos municipales, aplica para los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, toda vez que tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las reglas de operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados** por las razones que a continuación se exponen.

Los actos impugnados –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden– son los siguientes:

a) La omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$16'568,936.00;

b) La omisión de entrega de los recursos del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, del mes de **diciembre de 2015**, por la cantidad de \$19,484.00;

c) La omisión de entrega de los recursos del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de 2016**, de los meses de **enero** por la cantidad de \$19,495.00, **febrero** por la cantidad de \$19,805.00, **abril** por la cantidad de \$18,261.00, **mayo** por la cantidad de \$16,331.00, **junio** por la cantidad de \$ 18,133.00 y una parte de **agosto** por la cantidad de \$10,950.40;

d) La omisión de entrega oportuna de los recursos del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de 2016**, de la otra parte de **agosto** por la cantidad de \$7,940.60 y el mes de **septiembre** por la cantidad de \$17,787.00;

e) La omisión de entrega oportuna de la **segunda aportación** del Subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**FORTASEG**) **2016**, por la cantidad de \$5'173,083.39, y

f) El pago de intereses respectivo.

a) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, por la cantidad total de \$16'568,936.00

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/1279/2017, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito, se menciona lo siguiente:

"...

"1) Los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Fondo	Monto	Fecha de pago
Fondo infraestructura enero/2016	\$5,522,979.00	18-feb-16
Fondo infraestructura febrero/2016	\$5,522,979.00	04-mar-16
Fondo infraestructura marzo/2016	\$5,522,979.00	29-abr-16

Fondo infraestructura abril/2016	\$5,522,979.00	31-may-16
Fondo infraestructura mayo/2016	\$5,522,979.00	30-jun-16
Fondo infraestructura junio/2016	\$5,522,979.00	01-jul-16
Fondo infraestructura julio/2016	\$5,522,979.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre**, que a continuación se detallan:

Fondo	Monto (sic)	Fecha de pago (sic)
Fideicomiso FAIS (f977)	29-ago-16	\$5.522.979,00
Fideicomiso FAIS (f977)	26-sep-16	\$5.522.979,00
Fideicomiso FAIS (f977)	27-oct-16	\$5.522.978,00

..."

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016, por el monto total que reclama el Municipio actor ($\$5,522,979.00 + \$5,522,979.00 + \$5,522,978.00 = \$16'568,936.00$).

Se debe precisar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004,¹⁷ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEM-

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

PORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe hacerse referencia al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el 29 de enero de 2016, cuyo contenido es el siguiente:

Viernes 29 de enero de 2016

GACETA OFICIAL

Página 25

DÉCIMO. La entrega de los recursos del FISMDF del Estado a los municipios, se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SHCP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el *Diario Oficial* de la Federación por la SHCP, que a continuación se presenta:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LIMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo expuesto, el demandado **deberá pagar** al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) **de 2016**, de la siguiente forma: respecto del mes de **agosto** la cantidad de **\$5'522,979.00**, respecto del mes de **septiembre** la cantidad de

\$5'522,979.00 y respecto del mes de **octubre** la cantidad de **\$5'522,978.00**, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos del mes de diciembre de 2015, por la cantidad de \$19,484.00

En relación con tales recursos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el referido oficio número TES/1276/2017, manifestó lo siguiente:

"...

"2. Por lo que hace a los adeudos correspondientes al Fondo de Extracción de Hidrocarburos (sic), en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, se advierten registros **pendientes de pago**, mismos que corresponden a los recursos del ejercicio fiscal 2016, detallados a continuación:

Concepto	Fecha de registro	Monto
Municipio productor hidrocarburos 2015	19-ene-16	\$19.484,00
Municipio productor hidrocarburos enero 2016	16-feb-16	\$19.495,00
Municipio productor hidrocarburos febrero 2016	09-mar-16	\$19.805,00
Municipio productor hidrocarburos abril 2016	06-may-16	\$18.261,00
Municipio productor hidrocarburos mayo 2016	23-jun-16	\$16.331,00
Municipio productor hidrocarburos junio 2016	13-jul-16	\$18.133,00
Municipio productor hidrocarburos agosto (sic) 2016	18-ago-16	\$10.950,40
		\$122,459.40

..."

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz reconoce expresamente que está pendiente de pago la cantidad de \$19,484.00 (que coincide con la reclamada por el Municipio actor) y que corresponde al ejercicio fiscal de 2015; por lo que se concluye que respecto del mes de diciembre, de esa anualidad está pendiente la entrega de los recursos demandados.

Cabe destacar que en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, ya citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses. De igual manera, el "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*" prevé que dicho fondo, se distribuye entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto, salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente; y que las entidades federativas deberán distribuir, al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los 5 días hábiles al en que los reciban, de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, además del monto pendiente de pago por el mes de **diciembre de 2015**, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional 152/2016.

c) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de 2016, de los meses de enero por la cantidad de \$19,495.00, febrero por la cantidad de \$19,805.00, abril por la cantidad de \$18,261.00, mayo por la cantidad de \$16,331.00, junio por la cantidad de \$ 18,133.00 y una parte de agosto por la cantidad de \$10,950.40

En relación con tales recursos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio número TES/1276/2017, manifestó lo siguiente:

"...

"3) Por lo que hace a los adeudos correspondientes al Fondo de Extracción de Hidrocarburos, en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, se advierten registros **pendientes de pago**, mismos que corresponden a los recursos del ejercicio fiscal 2016, detallados a continuación:

Concepto	Fecha de registro	Monto
Municipio productor hidrocarburos 2015	19-ene-16	\$19,484,00
Municipio productor hidrocarburos enero 2016	16-feb-16	\$19,495,00
Municipio productor hidrocarburos febrero 2016	09-mar-16	\$19,805,00
Municipio productor hidrocarburos abril 2016	06-may-16	\$18,261,00
Municipio productor hidrocarburos mayo 2016	23-jun-16	\$16,331,00
Municipio productor hidrocarburos junio 2016	13-jul-16	\$18,133,00
Municipio productor hidrocarburos agosto 2016	18-ago-16	\$10,950,40
		\$122,459.40

..."

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admitió expresamente que sí están pendientes de pago las cantidades reclamadas por la parte actora, correspondiente a los meses de enero, febrero, abril, mayo y junio de 2016, y del mes agosto del mismo año sólo la cantidad de \$10,950.40 de los \$18,891.00 que reclamó el Municipio actor.

Como quedó precisado en párrafos que anteceden, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, multicitada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses. De igual manera, el "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*" prevé que dicho fondo se distribuye entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto,¹⁸ y que las entidades federativas deberán distribuir, al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los 5 días hábiles al en que los reciban, de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, además de los montos pendientes de pago por los meses de **enero, febrero, abril, mayo, junio y una parte de agosto de 2016**, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día, al en que los recibió de la Federación, hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional 152/2016.

e) Omisión de entrega oportuna de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de 2016, de la otra parte del mes de agosto por la cantidad de \$7,940.60 y septiembre por la cantidad de \$17,787.00

En relación con tales recursos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio número TES/1279/2017, manifestó lo siguiente:

" ...

"A continuación, se anexa relación de la asignación y ministración, por conceptos, fechas de registro, los montos y fechas de pago, a cargo del Fondo

¹⁸ Salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de enero; así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos (sic), al Municipio durante el ejercicio fiscal 2016, así como la documentación soporte de las transferencias electrónicas que hacen constar el pago, para mayor referencia:

Concepto	Fecha de registro	Monto	Fecha de pago
Mpios. Prod. Hidrocarburos Terrestres Agosto/2016	18-ago-16	\$7.940,60	20-dic-16
Mpios. Prod. Hidrocarburos Terrestres Septiembre/2016	06-sep-16	\$17.787,00	20-dic-16
Mpios. Prod. Hidrocarburos Terrestres Octubre/2016	14-oct-16	\$17.739,00	20-dic-16
Mpios. Prod. Hidrocarburos Terrestres Noviembre/2016	14-nov-16	\$4.658,00	20-dic-16
Mpios. Prod. Hidrocarburos Terrestres Diciembre/2016	09-dic-16	\$4.358,00	20-dic-16
Mpios. Prod. Hidrocarburos terrestres diciembre/2016	31-dic-16	\$5.240,00	26-ene-17

..."

De la transcripción que antecede puede advertirse que, aun cuando se hace referencia al "Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos", el recurso reclamado por la parte actora es el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, tal como se determinó en el considerando cuarto de esta sentencia, aunado a que el propio tesorero, en la tabla transcrita, refiere como concepto "Mpios. Prod. Hidrocarburos terrestres".

Además, se advierte que el tesorero acreditó que respecto de una parte del mes de **agosto** y los meses de **septiembre**, octubre, noviembre y una primera parte de diciembre, se realizó la entrega de recursos en una sola exhibición el 20 de diciembre de 2016 –foja 178 de autos–.

Precisado lo anterior, se advierte que conforme a las disposiciones del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos", descritas líneas arriba, los recursos correspondientes al mes de agosto de 2016 debieron ser transferidos al Estado entre el

1 y el 22 de septiembre y al Municipio actor a más tardar el 29 de septiembre siguiente;¹⁹ y los correspondientes al mes de septiembre de 2016 debieron ser transferidos al Estado entre el 3 y el 21 de octubre y al Municipio actor a más tardar el 28 de octubre siguiente.²⁰

Tomando en cuenta las fechas límite para hacer las transferencias al Municipio actor (respectivamente el 29 de septiembre y el 28 de octubre de 2016), si la entrega de recursos por ambos meses tuvo lugar el 20 de diciembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Por tanto, dado que en términos de la normativa aplicable los recursos deben entregarse a los Municipios de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, el Poder Ejecutivo demandado, acorde con la multicitada tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día, al en que los recibió de la Federación hasta la fecha, en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional 152/2016.

e) Omisión de entrega oportuna de la segunda aportación del Subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (Fortaseg) 2016, por la cantidad de \$5'173,083.39

Respecto de los recursos del FORTASEG para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/1276/2017 multicitado, manifestó lo siguiente:

" ...

"4) Por cuanto hace a los recursos del Programa para el Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) antes Subsidios a Municipios para Seguridad Pública (SUBSEMUN) se encuentra cubierto por la cantidad de \$5'173,083.39 [Un millón (sic) ciento setenta y tres mil ochenta y tres pesos 39/100 M.N)], con fecha 26 de diciembre de 2016, por lo cual se anexa transferencia que avala dicho pago. ..."

¹⁹ Descontando los días 3, 4, 10, 11, 16, 17, 18, 24 y 25 de septiembre de 2016 por ser inhábiles.

²⁰ Descontando los días 1, 2, 8, 9, 15, 16, 22 y 23 de octubre de 2016 por ser inhábiles.

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, respecto del acto impugnado relacionado con la **segunda aportación** del FORTASEG 2016, acreditó con el comprobante de la transferencia bancaria respectiva –foja 181 de autos– que realizó el pago el día 26 de diciembre de 2016, por la cantidad de \$5'173,083.39, monto que coincide con la cantidad que demanda el Municipio actor. De ahí que la omisión que reclama la parte actora se encuentra desvirtuada.

Sin que proceda condenar a la parte demandada al pago de intereses como solicita el Municipio actor, pues de autos **no** se desprenden datos para poder determinar si la fecha, en que debió entregarse al Municipio los recursos reclamados, coincide o no con la fecha en que efectivamente se hizo entrega de los mismos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO.—Efectos. De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El **Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz**, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de **2016**, de la siguiente forma: respecto del mes de **agosto** la cantidad de **\$5'522,979.00**, respecto del mes de **septiembre** la cantidad de **\$5'522,979.00** y respecto del mes de **octubre** la cantidad de **\$5'522,978.00**, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente, al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Los recursos que le corresponden del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, del mes de **diciembre** de **2015** por la cantidad de **\$19,484.00**, **junto con los intereses**, por el periodo que comprende del sexto día, al en que la autoridad demandada los re-

cibió de la Federación, hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos al Municipio actor.

c) Los recursos que le corresponden del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos de 2016**, de los meses de **enero** por la cantidad de **\$19,495.00**, **febrero** por la cantidad de **\$19,805.00**, **abril** por la cantidad de **\$18,261.00**, **mayo** por la cantidad de **\$16,331.00**, **junio** por la cantidad de **\$18,133.00** y **una parte de agosto** por la cantidad de **\$10,950.40**, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del sexto día, al en que la autoridad demandada los recibió de la Federación, hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos al Municipio actor.

d) En relación con los recursos del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** por **la otra parte del mes de agosto** y el mes de **septiembre** de **2016**, **únicamente los intereses** por el periodo que comprende del sexto día, al en que la autoridad demandada los recibió de la Federación, hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en los considerandos cuarto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sean notificados de esta resolución, deberán actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. Ausente el Ministro José Fernando Franco González Salas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de junio de 2019 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE, OCTUBRE Y NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES FEDERALES, POR LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINA-

DOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 206/2016. MUNICIPIO DE SOLEDAD DE DOBLADO, VERACRUZ. 29 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al veintinueve de agosto de dos mil dieciocho emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 206/2016, promovida por el Municipio de Soledad de Doblado, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Soledad de Doblado, Veracruz, promovió controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

a) La omisión de entregar las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto y septiembre de 2016**.

b) La omisión de entregar las aportaciones federales del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

c) La omisión de entregar las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, del mes de **noviembre de 2016**.

d) El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de esos recursos.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Las demandadas han sido omisas en entregar el importe de las participaciones de los meses de agosto, septiembre y octubre, adeudando al Municipio actor la cantidad de \$5'148,708.00. Existen deducciones en cuanto al monto referido, toda vez que el Municipio suscribió un crédito con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., el 29 de agosto de 2014, quedando de la siguiente manera: FIDEICOMISO FAIS (F977): \$1'199,300.22

hechas la deducciones aludidas, las demandadas incumplen con la obligación de entregar al Municipio actor la cantidad de \$3'949,407.78

2. Las demandadas retienen las participaciones federales, pues están deduciendo las cuotas de seguridad social a favor del Instituto de Pensiones del Estado, generando con ello un daño financiero al Municipio.

3. Las demandadas han sido omisas en depositar el importe económico de las aportaciones del FIS MDF, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, cantidad que asciende a: \$5'148,708.00

4. Las demandadas han sido omisas en depositar las aportaciones del FORTAMUNDF, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, cantidad que asciende a: \$5'148,708.00

5. Ya fue solicitado, al titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, a través de los escritos de 5 de abril, 21 de julio y 16 de noviembre de 2016, el depósito de los importes que adeuda.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- La conducta omisiva de las demandadas viola en perjuicio del Municipio actor el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza la independencia y autonomía de los Municipios, en relación con los principios de libre administración hacendaria y de integridad de los recursos municipales.

- El principio de integridad de los recursos municipales, consiste en que, los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de las participaciones y aportaciones federales y en caso de entregarse extemporáneamente se genera el pago de intereses.

- La omisión reclamada causa severos agravios a la hacienda municipal, tanto en los rubros a los que han sido etiquetados, como en el hecho de que se restringe al Municipio actor la obligación de cubrir el pago de nómina de los trabajadores al servicio de la parte actora, además de que, no se está dando prioridad al cumplimiento de obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos, mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes, ya que no se cuenta con el recurso correspondiente.

- Lo anterior, sin perjuicio de que la falta de pago oportuno es sancionada en el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz, que establece que el retraso de las ministraciones dará lugar al pago de intereses.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero y IV, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 206/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenó su emplazamiento, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal por tratarse de una dependencia subordinada al primero y ordenó dar vista al procurador general de la República, para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales, Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) y del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al Municipio actor.

SÉPTIMO.—El 23 de mayo de 2017, tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105,

fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda, se advierte que, quien promueve la controversia es el síndico del Ayuntamiento de Soledad de Doblado, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Soledad de Doblado el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda. Al Poder Eje-

cutivo del Estado se le atribuye la omisión en la entrega de participaciones y aportaciones federales.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual, se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", el Municipio señaló que demanda la invalidez de:

1. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de Gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico de las participaciones federales, correspondientes a los meses de septiembre y agosto del presente año al Municipio actor, en tiempo y forma, así como las que se sigan generando hasta que se dé puntual entrega.

2. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional

de entregar el importe económico de las aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del presente año al Municipio actor, sin motivo, razón o fundamento legal alguno.

3. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico de las aportaciones federales para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondiente al mes de noviembre del presente año al Municipio actor, sin motivo, razón o fundamento legal alguno.

Toda vez que las participaciones federales, antes mencionadas, le corresponden al Municipio actor en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la ley número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales. Asimismo, la omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones y aportaciones federales, el pago de intereses correspondientes, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la ley número 251.

De lo anterior, se desprende que el actor controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran realizado, a la fecha de la presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Aunado a lo anterior, de los antecedentes narrados por el Municipio actor, se desprende que respecto de participaciones federales también reclama la omisión en la entrega del mes de octubre de 2016 y respecto de FORTAMUNDF, además del mes de noviembre de 2016 señalado en el apartado de "acto cuya invalidez se demanda", reclama la omisión en la entrega de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Así, es válido concluir que, el Municipio actor efectivamente impugna:

a) La omisión de entregar las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

b) La omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito

Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

c) La omisión de entregar las aportaciones federales del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2016**.

d) El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de esos recursos.

En consecuencia, los actos impugnados, que se precisan en este apartado, serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P/J. 98/2009,¹ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se sigan generando hasta que se dé puntual entrega", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P/J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."²

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990.

Al resolver la controversia constitucional 3/97³ se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."⁴

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que, en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁵ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se sub-

³ En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

⁵ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

sana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁶

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁷

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran, en forma extemporánea, participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁸ el Pleno de esta Suprema Corte, señaló que, entre los actos impugnados se encontraba

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

⁸ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreescribió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

"la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, se advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)."

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda, se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses, derivado de entregas de participaciones federales, que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor, antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa, respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTÍÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁹

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto, cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99 de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."¹⁰

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contesta-

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

ción, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CON-TROVERSA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹¹

En este punto, debe destacarse que, el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto, que pretende impugnarse, pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo, precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reco-

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

nocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del

Distrito Federal (**FISMDF**) por los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, de las constancias de autos se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/707/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En relación con la omisión de entrega de las **participaciones federales** de los meses de **agosto, septiembre y octubre** de 2016, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante el referido oficio TES/707/2017, acredita que los pagos tuvieron lugar, respectivamente, el 21 de septiembre, 18 de octubre y 18 de noviembre de 2016.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquél en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Respecto del mes de **agosto**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 22 de septiembre al 8 de noviembre de 2016.¹² Por tanto, si la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2016, entonces es **extemporánea**, por lo que hace al pago de participaciones federales del mes de agosto de 2016.

Por lo que respecta al mes de **septiembre**, el plazo de 30 días transcurrió del 19 de octubre al 5 de diciembre de 2016.¹³ Por lo tanto, si la demanda

¹² Del cómputo deben descontarse los días 24 y 25 de septiembre, 1, 2, 8, 9, 12, 15, 16, 22, 23, 29 y 30 de octubre, así como 5 y 6 de noviembre de dos mil dieciséis, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse el 31 de octubre, así como 1 y 2 de noviembre todos de 2016, en términos del Acuerdo General 18/2013.

¹³ Del cómputo deben descontarse los días 22, 23, 29 y 30 de octubre; 5, 6, 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de noviembre; así como 3 y 4 de diciembre de 2016, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con

se presentó el 30 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que es **oportuna** por lo que hace a la entrega de Participaciones Federales del mes de septiembre de 2016.

Finalmente, en relación con el mes de **octubre**, el plazo de 30 días transcurrió del 22 de noviembre de 2016 al 17 de enero de 2017.¹⁴ Por lo tanto, si la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2016, entonces es **oportuna** por lo que hace a la entrega de participaciones federales del mes de octubre de 2016.

Respecto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), el Municipio actor impugnó la omisión de entrega de los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2016.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz acredita que en relación con dicho fondo se realizaron los pagos correspondientes por todo el año de 2016; por lo que acredita que los pagos tuvieron lugar, respectivamente, el 31 de agosto, 10 de noviembre y 7 de diciembre de 2016.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que los pagos realizados constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual, deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquél en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Así, respecto del mes de **agosto**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 1 de septiembre al 18 de octubre de 2016.¹⁵ Por tanto, si la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2016,

el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse el 31 de octubre, así como el 1, 2 y 21 de noviembre todos de 2016, en términos del Acuerdo General 18/2013.

¹⁴ Del cómputo deben descontarse los días 19, 20, 26, 27 de noviembre, 3, 4, 10, 11 y 31 de diciembre de 2016, 1, 7, 8, 14 y 15 de enero de 2017, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también debe descontarse el 21 de noviembre de 2016 en términos del Acuerdo General 18/2013, así como del 16 al 30 de diciembre de 2016 por corresponder al segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁵ Del cómputo deben descontarse los días 3, 4, 10, 11, 17, 18, 24 y 25 de septiembre, 1, 2, 8, 9, 15 y 16 de octubre, de 2016, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad

entonces es **extemporánea** por lo que hace a la entrega del FORTAMUNDF del mes de agosto de 2016.

Por lo que respecta al mes de **septiembre**, el plazo de 30 días transcurrió del 11 de noviembre de 2016 al 9 de enero de 2017.¹⁶ Por lo tanto, si la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que, es **oportuna** por lo que hace a la entrega del FORTAMUNDF del mes de septiembre de 2016.

En relación con el mes de **octubre**, el plazo de 30 días transcurrió del 11 de noviembre de 2016 al 9 de enero de 2017.¹⁷ Por lo tanto, si la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que, es **oportuna** por lo que hace a la entrega del FORTAMUNDF del mes de septiembre de 2016.

Respecto del mes de **noviembre**, no se examinará la oportunidad de su impugnación, al advertirse una causal de sobreseimiento que se analizará más adelante.

Por lo que se refiere al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses, por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse los días 14, 15 y 16 de septiembre así como 12 de octubre, en términos del Acuerdo General 18/2013.

¹⁶ Del cómputo deben descontarse los días 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de noviembre; 3, 4, 10 y 11 de diciembre de 2016, así como 1, 7 y 8 de enero de 2017 por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. También debe descontarse el 21 de noviembre de 2016, en términos del Acuerdo General 18/2013, así como del 16 al 30 de diciembre de 2016 por corresponder al segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁷ Del cómputo deben descontarse los días 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de noviembre; 3, 4, 10 y 11 de diciembre de 2016, así como 1, 7 y 8 de enero de 2017 por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. También debe descontarse el 21 de noviembre de 2016, en términos del Acuerdo General 18/2013, así como del 16 al 30 de diciembre de 2016 por corresponder al segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal, de conformidad con el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, de las consideraciones que preceden, se concluye que, es **parcialmente fundada** la causa de improcedencia planteada por el Ejecutivo Estatal prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁸ relacionada con la extemporaneidad de la demanda; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,¹⁹ se decreta el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, respecto de los recursos correspondientes al mes de **agosto de 2016 de las participaciones federales** y del mes de **agosto de 2016 del FORTAMUNDF**.

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo. El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando anterior del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hace valer la causal de improcedencia, relacionada con la inexistencia del acto, pues a su juicio la parte actora no acredita que el demandado *no se encuentre regularizando las entregas de las participaciones que le corresponden al Municipio*; sin embargo, tal causal debe desestimarse, toda vez que el acto que refiere el demandado no fue impugnado por el Municipio actor.

Finalmente, el Ejecutivo local hace valer que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses, derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de entrega de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el

¹⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

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

¹⁹ "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; ..."

artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,²⁰ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J.46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que, se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001²¹ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,²² emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

OCTAVO.—**Causal de sobreseimiento que se advierte de oficio.** Esta Segunda Sala, advierte que, al momento de la presentación del escrito de demanda de la presente controversia constitucional, no existía aún la obligación de pago, respecto del mes de noviembre de 2016, correspondiente al FORTAMUNDF.

En efecto, por lo que hace al mes referido, del calendario de pago respectivo se aprecia que la fecha límite de radicación de los recursos a los Municipios era el 7 de diciembre de 2016, como se advierte a continuación:

²⁰ Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de 9 votos.

²¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, a la fecha de la presentación de la demanda –30 de noviembre de 2016– el Ejecutivo Estatal todavía estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos correspondientes, es decir, hasta ese momento aún no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida.

De tal forma, al no existir en esa fecha aún la falta de cumplimiento de la obligación legal de llevar a cabo la entrega de recursos pretendida por el Municipio actor, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado, por lo que se actualiza la causa de **sobreseimiento** prevista en la fracción III, del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la omisión de pago de las aportaciones del **FORTAMUNDF** correspondientes al mes de **noviembre de 2016**.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción, establece

garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos, de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido, hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones, una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo

con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados**, por las razones que a continuación se exponen:

Como ha quedado precisado, los actos impugnados por el Municipio actor –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden– son los siguientes:

a) La omisión de entrega oportuna de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor de los meses de **septiembre y octubre de 2016**.

b) La omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

c) La omisión de entrega oportuna de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) que le corresponden al Municipio actor, de los meses de **septiembre y octubre de 2016**.

d) El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de esos recursos.

a) Omisión de entrega oportuna de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de 2016.

De las constancias que obran en autos, se advierte que, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz,

mediante oficio número TES/707/2017, afirma que el 18 de octubre de 2016 realizó la entrega al Municipio actor de los recursos del mes de septiembre de 2016, correspondientes al ramo 28 participaciones federales; para demostrar tal aseveración, exhibió el comprobante de la transferencia electrónica de dicho pago –foja 171 de autos–. Asimismo, afirma que el 18 de noviembre de 2016 realizó la entrega a la parte actora de los recursos, respectivos, del mes de octubre de 2016 y anexó el comprobante de pago –foja 172 de autos–.

Ahora bien, el 12 de febrero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "ACUERDO POR EL CUAL SE DA A CONOCER EL CALENDARIO DE ENTREGA, PORCENTAJE, FÓRMULAS Y VARIABLES UTILIZADAS, ASÍ COMO LOS MONTOS ESTIMADOS QUE RECIBIRÁ CADA MUNICIPIO DEL ESTADO DE VERACRUZ, DEL FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL, DEL IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS, DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, DEL FONDO DE FISCALIZACIÓN Y RECAUDACIÓN, DE LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DEL ART. 4-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, DEL FONDO DE COMPENSACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS Y DEL FONDO DE EXTRACCIÓN DE HIDROCARBUROS, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", el cual contiene el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios correspondiente al ejercicio fiscal 2016, según se advierte de su reproducción:

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A
LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
Septiembre	7 de octubre
Octubre	9 de noviembre
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de septiembre –7 de octubre de 2016–, si la entrega de los recursos tuvo lugar el 18 de octubre de 2016, entonces debe concluirse que, se llevó a cabo de forma extemporánea.

Asimismo, la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de octubre fue el 9 de noviembre de 2016, por lo que si la entrega de recursos tuvo lugar el 18 de noviembre de 2016, entonces también debe concluirse que, se llevó a cabo de forma extemporánea.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004,²³ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos.

b) Omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016.

Del oficio número TES/707/2017 referido anteriormente, se advierte, en relación con los recursos del FISMDF para el ejercicio fiscal de 2016, lo siguiente:

"...

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

²³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE PAGO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA (ENERO-2016)	18-feb-16	\$1'316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (FEBRERO-2016)	23-mar-16	\$1'316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (MARZO-2016)	29-abr-16	\$1'316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (ABRIL-2016)	31-may-16	\$1'316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (MAYO-2016)	30-jun-16	\$1'316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (JUNIO-2016)	01-jul-16	\$1,316,469.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (JULIO-2016)	31-ago-16	\$1,316,469.26

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año 2016, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierten en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre** que a continuación se detallan:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FIDEICOMISO FAIS (F977)	29-ago-16	\$1'316,469.26
FIDEICOMISO FAIS (F977)	26-sep-16	\$1'316,469.26
FIDEICOMISO FAIS (F977)	27-oct-16	\$1'316,469.26
Total		\$3'949,407.78

..."

De la transcripción que antecede, se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016; asimismo, tales cantidades coinciden con las señaladas por la parte actora en su escrito de demanda, cuando señala que existen deducciones en cuanto al monto adeudado, toda vez que el Municipio suscribió un contrato de crédito con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C., el 29 de agosto de 2014 –el cual obra en autos a fojas 74 a 94– quedando de la siguiente manera: FIDEICOMISO FAIS (F977): \$1'199,300.22, por lo que, según lo aducido por el propio Municipio actor, hechas las deducciones aludidas, la autoridad demandada incumple con la obligación de entregarle la cantidad de \$3'949,407.78 por los meses de agosto, septiembre y octubre, que es precisamente la cantidad total que el tesorero reconoce como pendiente de pago.

Como ha quedado precisado en párrafos que anteceden, de conformidad con la jurisprudencia P/J. 46/2004, el Tribunal Pleno ha determinado, que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe mencionarse que el 29 de enero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

c) Omisión de entrega oportuna de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUNDF) de los meses de septiembre y octubre de 2016.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el oficio TES/707/2017 multicitado, señala que el 10 de noviembre de 2016 realizó la entrega, al Municipio actor, de los recursos del mes de septiembre de 2016 correspondientes al FORTAMUNDF; para demostrar tal aseveración, exhibió el comprobante de la transferencia electrónica de dicho pago –foja 202 de autos–. Asimismo, afirma que también el 10 de noviembre de 2016 realizó la entrega, a la parte actora, de los recursos respectivos del mes de octubre de ese año y anexó el comprobante de pago –foja 203 de autos–.

El 29 de enero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FORTAMUNDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, respecto del mes de septiembre –7 de octubre de 2016–, si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse, que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Asimismo, la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, respecto del mes de octubre fue el 4 de noviembre de 2016, por lo que si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces, también, se llevó a cabo extemporáneamente.

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver, la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO.—Efectos. De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que, los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) En relación con los meses de **septiembre y octubre de 2016 de participaciones federales, únicamente los respectivos intereses** que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos.

b) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

c) En relación con los meses de **septiembre y octubre de 2016 del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales de Distrito Federal (FORTAMUNDF), únicamente los respectivos intereses** que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en los considerandos sexto y octavo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando Décimo de esta ejecutoria.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANCOCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANCOCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TANCOCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE

Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TANCOCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TANCOCO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 196/2016. MUNICIPIO DE TANCOCO, VERACRUZ. 9 DE AGOSTO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA ICAZA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 9 de agosto de 2018 emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 196/2016, promovida por el Municipio de Tancoco, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El presidente municipal y el síndico del Ayuntamiento del Municipio de Tancoco promovieron controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos de esa entidad federativa, por el acto siguiente:

- La **omisión de entregar** las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. El Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2016 prevé en su artículo 7 y en sus anexos 1, apartado C y 22, recursos para el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios y para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

2. El penúltimo párrafo del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal Federal, prevé que los recursos del FISMDF sean distribuidos entre los Municipios de cada entidad mediante la fórmula y metodología señaladas en esa ley.

3. Bajo ese contexto normativo, el Gobierno del Estado de Veracruz, a través del Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial con número extraordinario 042, de 29 de enero del 2016, dio a conocer la fórmula y metodología para la distribución entre los Municipios del Estado de Veracruz de las aportaciones federales previstas en el FISMDF correspondientes al ejercicio fiscal de 2016, las asignaciones presupuestales a los Municipios que resulta de la aplicación de dicha metodología y el calendario de entrega de dichos recursos.

4. No obstante lo anterior, las autoridades demandadas han sido omisas en depositar al Municipio actor el importe económico de las aportaciones correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 del FISMDF; cantidad que asciende a \$1'689,786.78

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación.

- La conducta omisiva de las demandadas viola en perjuicio del Municipio actor el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el principio que garantiza la independencia y autonomía municipal, así como el principio de libre administración hacendaria.

- Las participaciones federales quedan comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria de los Municipios, por lo que la Federación y los Estados no pueden imponer restricción alguna sobre su libre administración.

- La omisión reclamada causa severos agravios a la hacienda municipal, pues la parte actora ya había destinado los recursos para pagos de los rubros a los que han sido etiquetados.

- La falta de pago oportuno es sancionada por la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz, de conformidad con su artículo 6o., el cual establece que el retraso de las ministraciones dará lugar al pago de intereses.

- El principio de integridad de los recursos municipales consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de las participaciones y aportaciones federales y en caso de entregarse extemporáneamente se genera el pago de intereses.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero y IV, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 196/2016, y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; tuvo como representante del Ayuntamiento al síndico del Municipio de Tancoco y **no** así al presidente municipal, toda vez que la representación legal del Municipio recae únicamente en el síndico; reconoció el carácter de demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y ordenó su emplazamiento, pero **no** a la Secretaría de Finanzas y Planeación estatal por tratarse de una dependencia subordinada al primero y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que ofreció pruebas e hizo valer causales de improcedencia.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado, remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas, informa sobre los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) entregados al Municipio actor.

SÉPTIMO.—El 5 de junio de 2017 tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción

V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso del escrito de demanda, se advierte que quien promueve la controversia es el síndico del Ayuntamiento de Tancoco, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Tancoco el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control, y **no** así al presidente municipal de Tancoco, tal como lo determinó el Ministro instructor en el acuerdo de 1 de diciembre de 2016.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda. A tal autoridad se le atribuye la omisión en la entrega de aportaciones federales.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de 12 de junio de 2016, mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto efectivamente reclamado por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala considera que el acto efectivamente impugnado es el siguiente:

a) La omisión de entregar las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISDMDF**), correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**, cantidad que asciende a \$1'689,786.78

En consecuencia, el acto impugnado que se precisa en este apartado será el que se estudiará a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,¹ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro: 166985.

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto precisado en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97² se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, Poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."³

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no

² En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro: 193445.

se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁴ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁵

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁶

⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,⁷ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreesó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

⁷ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreesó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P./J. 81/99 de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."⁹

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹⁰

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

¹⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En relación con la omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio de 16 de marzo de 2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

En razón de lo anterior, se declara infundada la causal de improcedencia vertida por la autoridad demandada, relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo. El demandado hace valer la causal de improcedencia consistente en la inexistencia del acto cuya invalidez se demanda, pues a su juicio, el Municipio actor no ha acreditado que el Ejecutivo Estatal no se encuentre regularizando las entregas de los recursos que corresponden a la parte actora.

La causal de improcedencia referida es inatendible pues el acto referido por el demandado –omisión de regularizar las entregas de los recursos– no fue impugnado por el Municipio actor.

Por otra parte, el demandado manifiesta que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19 fracción VI de la ley reglamentaria de la

materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora en sus conceptos de invalidez derivan de la supuesta omisión en la entrega de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,¹¹ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P/J.46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía establecida en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P/J. 136/2001¹² del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 92/99,¹³ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

¹¹ Fallada en sesión de 8 de junio de 2004, por mayoría de 9 votos.

¹² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

¹³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

Finalmente, la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad de la presentación de la demanda hecha valer por el Ejecutivo Estatal, ya fue desestimada en el considerando anterior.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—Estudio de fondo. Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso

sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

En ese sentido, es claro que el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplica al Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues dicho fondo está conformado por aportaciones federales; de ahí que deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **fundados** por las razones que a continuación se exponen.

Como ha quedado precisado, el acto impugnado por el Municipio actor es el siguiente:

• La **omisión de entregar** las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de 2016**; cantidad que asciende a \$1'689,786.78

De las constancias que obran en autos, se advierte que el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio de 16 de marzo de 2017, respondió la solicitud de información hecha por el Secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 2016, asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

"...

"1) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE PAGO	MONTO
FONDO INFRAESTRUCTURA (ENERO-2016)	18-feb-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (FEBRERO-2016)	04-mar-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (MARZO-2016)	29-abr-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (ABRIL-2016)	31-mayo-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (MAYO-2016)	30-jun-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (JUNIO-2016)	01-jul-16	\$563,262.26
FONDO INFRAESTRUCTURA (JULIO-2016)	31-ago-16	\$563,262.26

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 septiembre y 30 de octubre del año 2016 respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre** que a continuación se detallan:

FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FIDEICOMISO FAIS (F977)	29-ago-16	\$563,262.26
FIDEICOMISO FAIS (F977)	26-sep-16	\$563,262.26
FIDEICOMISO FAIS (F977)	27-oct-16	\$563,262.26
Total		\$1,686,789.78 (sic)

"..."

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí está pendiente de pago la **cantidad total** de \$1'686,789.78 (sic), que comprende a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016. Cabe destacar que la **cantidad correcta adeudada** es por \$1'689,786.78 que corresponde a la suma de las tres cantidades referidas por la propia autoridad, relativas a los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016 (\$563,262.26 + \$563,262.26 + \$563,262.26 = \$1,689,786.78) y que además coincide con lo demandado por el Municipio actor.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004,¹⁴ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPO-

¹⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

RÁNEA GENERAL INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe mencionarse que el 29 de enero de 2016, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el "ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

En razón de lo anterior, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala al resolver, entre

otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor, de lo siguiente:

- Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de 2016, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando noveno de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos emitieron su voto con reservas.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE IMPUGNAN DESCUENTOS, PAGOS PARCIALES, INTERESES POR DESCUENTO O PAGOS PARCIALES Y NEGATIVA DE ENTREGA DE RECURSOS, ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL

MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DE LA SEGUNDA MINISTRACIÓN DEL SUBSIDIO A LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL Y EN SU CASO, A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE EJERZAN DE MANERA DIRECTA O COORDINADA LA FUNCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA (FORTASEG), CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ].

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A 2016 (FORTAFIN A 2016), AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ].

IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A 2016 (FORTAFIN A 2016) AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ].

X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN

AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LOS MESES DE ENERO, FEBRERO, MARZO, ABRIL, MAYO, JUNIO, JULIO Y AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR LOS MESES DE ENERO, FEBRERO, MARZO, ABRIL, MAYO, JUNIO, JULIO Y AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS, POR EL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE TIHUATLÁN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 153/2016. MUNICIPIO DE TIHUATLÁN, VERACRUZ. 17 DE OCTUBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I.; JOSÉ FERNANDO FRANCO GÓNZALEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS; MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES Y JAVIER LAYNEZ POTISEK EMITIÓ SU VOTO EN CONTRA DE LAS CONSIDERACIONES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al 17 de octubre de 2018, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 153/2016, promovida por el Municipio de Tihuatlán, Veracruz.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El Municipio de Tihuatlán, Veracruz, promovió controversia constitucional el 15 de noviembre de 2016 en contra del Poder Ejecutivo, secretario de Finanzas y Planeación, director general de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas y Planeación, director de cuenta pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación y la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, todos de esa entidad federativa, por los actos siguientes:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la **indebida retención** de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, por el concepto de Ramo General 23 y en lo particular a:

"a. Fondo para Entidades Federativas y Municipales, Productores de Hidrocarburos monto pendiente la cantidad de \$765,676.00 (setecientos sesenta y cinco mil seiscientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.).

"b. Aportaciones no depositadas de hidrocarburos 2016, por la cantidad de \$7,357,221.00 (siete millones trescientos cincuenta y siete mil doscientos veintiún pesos 00/100 M.N.).

"c. FISMDF (Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal) del año 2016, por el total de

\$27'136,904.00 (veintisiete millones ciento treinta y seis mil novecientos cuatro pesos 00/100 M.N.) (Correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2016) y las que se sigan generando.

"d. FORTAMUNDF 2016 (Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones), por la cantidad de \$8'105,930.00 (ocho millones ciento cinco mil novecientos treinta pesos 00/100 M.N.), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2016 más las que se sigan generando.

"e. FORTASEG 2016 (Fortalecimiento de los temas de seguridad), mes de septiembre por la cantidad de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), y las que se sigan generando hasta el pago total actualizado.

"f. Fortalecimiento financiero para inversión 2016 (FORTAFIN 2016). \$19'312,689.00 (diecinueve millones trescientos doce mil seiscientos ochenta y nueve pesos 00/100 M.N.) y las que se sigan generando hasta el pago total actualizado.

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$68'178,420.00 [sesenta y ocho millones ciento (sic) setenta y ocho mil cuatrocientos veinte pesos 00/100 M.N.].

"Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

2. Cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

3. La omisión de entregar los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde hace meses el Municipio actor ha hecho llamados, requerimientos y entregado recibos a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, con el propósito de que pague las cantidades demandadas.

2. Sin embargo, no se ha dado respuesta clara por parte de dicha autoridad, sino que de manera verbal se le ha comunicado a la parte actora que se retendrían los pagos, debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que suspendiera su entrega hasta nueva orden, lo que se considera ilegal.

3. Desde hace meses se ha repetido la omisión en la entrega de los recursos federales que le corresponden al Ayuntamiento, situación que pone en riesgo el desarrollo social y económico del Municipio actor.

4. El artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal dispone que la Federación entregará las participaciones federales a los Municipios por conducto de los Estados y que dentro de los 5 días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses.

TERCERO.—La parte actora hizo valer los conceptos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- Las autoridades demandadas al retener los recursos federales transgreden los principios de integridad y libre administración de los recursos municipales previstos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- La Federación entregará las participaciones a los Municipios por conducto de los Estados dentro de los 5 días siguientes a aquel en que el Estado los reciba y el retraso dará lugar al pago de intereses.

- El artículo 115 constitucional prevé un cúmulo de garantías de carácter económico, tributario y financiero a favor de los Municipios: a) principio de libre administración de la hacienda municipal; b) principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento de los recursos que integran su hacienda pública; c) principio de integridad de los recursos municipales; d) derecho de los Municipios a percibir contribuciones; e) principio de reserva de fuentes de ingresos municipales; f) facultad de los Ayuntamientos para que en su ámbito territorial propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aceptables a impuestos, contribuciones, etcétera; y, g) facultad de los Municipios para proponer sus leyes de ingresos.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de la voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales llevaran a cabo la retención ilegal de los recursos.

- Las autoridades demandadas deberán entregar al Municipio actor el 100% de los fondos y participaciones federales que le corresponde más el pago de intereses.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señaló como tercero interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y solicitó la suspensión de los actos impugnados.

QUINTO.—El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 153/2016 y designó como instructor al Ministro Javier Laynez Potisek.

El Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional; reconoció el carácter de demandados al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo del Estado de Veracruz, pero **no** al secretario, director general de contabilidad gubernamental y director de Cuenta Pública, todos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, ni a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso, por tratarse de dependencias subordinadas, respectivamente, a dichos poderes; **no** tuvo como tercero interesada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al no advertirse el perjuicio o afectación que podría producirle la resolución que dicte este Alto Tribunal; finalmente, ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—El Congreso y el gobernador, ambos del Estado de Veracruz, contestaron la demanda de controversia constitucional, ofrecieron pruebas e hicieron valer causales de improcedencia y sobreseimiento.

Por su parte, el delegado del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz remitió a esta Corte el oficio mediante el cual el tesorero de la Secretaría de Finanzas informa sobre los recursos correspondientes al Municipio actor de: Fondo para las entidades federativas y Municipios productores de hidrocarburos de 2016; Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM) de 2016; Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de 2016; Subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) de 2016; Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (FORTAFIN A 2016).

SÉPTIMO.—El 11 de mayo de 2017 tuvo verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de demanda se advierte que quien promueve la controversia es el síndico del Ayuntamiento de Tihuatlán, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría que le fue otorgada por el Consejo Municipal de Tihuatlán el 9 de julio de 2013.

De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Asimismo, se reconoce la legitimación del Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** A continuación se analizará la legitimación de las demandadas, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que las mismas sean las obligadas por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

El Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a las siguientes:

- a) Poder Legislativo del Estado de Veracruz.
- b) Poder Ejecutivo de la citada entidad.

A esas autoridades se les atribuyen las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la realización de la indebida retención y/o descuento de los recursos federales, así como la omisión en su entrega y el pago de intereses.

María Elisa Manterola Saíenz, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, se ostenta como presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, lo que acredita con el ejemplar de la Gaceta Oficial de la entidad de 8 de noviembre de 2016.

El artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave señala lo siguiente:

"Artículo 24. El presidente de la Mesa Directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el servidor público que designe, mediante acuerdo escrito."

De ahí que la presidenta de la mesa directiva sí está facultada para representar legalmente al Congreso del Estado.

Ahora bien, el Poder Legislativo Local manifiesta que no participó ni tuvo intervención en los actos impugnados, por lo que no puede tenersele como demandada. Al respecto, esta Sala considera que le asiste la razón por lo que se refiere a la **omisión en la entrega y el pago de intereses** de los recursos

federales, pues conforme a la normatividad local, corresponde al Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ministrar los recursos que la Federación transfiere a los Municipios por conducto de los Estados.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz solamente por lo que respecta a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer descuentos y/o retenciones a los recursos federales demandados.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de 12 de junio de 2016 mediante la cual se le declara como gobernador electo, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuáles son los actos concreta y específicamente reclamados por el Municipio actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados" de su escrito inicial de demanda, el Municipio señaló:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la **indebida retención** de las partici-

paciones federales que le corresponden al Municipio actor, por el concepto de Ramo General 23 y en lo particular a:

"a. Fondo para Entidades Federativas y Municipales, Productores de Hidrocarburos monto pendiente la cantidad de \$765,676.00 (setecientos sesenta y cinco mil seiscientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.)

"b. Aportaciones no depositadas de hidrocarburos 2016, por la cantidad de \$7'357,221.00 (siete millones trescientos cincuenta y siete mil doscientos veintiún pesos 00/100 M.N.)

"c. FISDMF (Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal) del año 2016, por el total de \$27,136,904.00 (veintisiete millones ciento treinta y seis mil novecientos cuatro pesos 00/100 M.N.) (correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2016) y las que se sigan generando.

"d. FORTAMUN DF 2016 (Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones), por la cantidad de \$8'105,930.00 (ocho millones ciento cinco mil novecientos treinta pesos 00/100 M.N.), correspondientes a los meses de septiembre y octubre de 2016 más las que se sigan generando.

"e. FORTASEG 2016 (Fortalecimiento de los temas de seguridad), mes de septiembre por la cantidad de \$5'500,000.00 (cinco millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), y las que se sigan generando hasta el pago total actualizado.

"f. Fortalecimiento financiero para inversión 2016 (FORTAFIN 2016), \$19'312,689.00 (diecinueve millones trescientos doce mil seiscientos ochenta y nueve pesos 00/100 M.N.) y las que se sigan generando hasta el pago total actualizado.

"Haciendo un total de los rubros mencionados de \$68'178,420.00 (sesenta y ocho millones ciento (sic) setenta y ocho mil cuatrocientos veinte pesos 00/100 M.N.).

"Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

2. Cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retención indebidos de los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

3. La omisión de entregar los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

4. Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar los recursos mencionados en el punto número 1 que antecede.

En el apartado de antecedentes de su demanda señala que desde hace meses se ha repetido por parte de las demandadas la omisión en la entrega de los recursos federales que le corresponden al Ayuntamiento actor; y en sus conceptos de invalidez menciona, además, que las demandadas deberán entregar al Municipio el 100% de los fondos y participaciones federales que le corresponde más el pago de intereses.

De lo anterior, se desprende que el Municipio actor controvierte la omisión en la entrega de diversos recursos federales, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes.

Debe precisarse que las "aportaciones no depositadas de hidrocarburos 2016" que el actor demanda por la cantidad de \$7,357,221.00, deben entenderse referidas al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que prevé el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;¹ pues los diversos Fondo de extracción de hidrocarburos y Fondo de

¹ "Artículo 57. El Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente título.

"Para los efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluirá en la recaudación federal participable, la recaudación total que se obtenga del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos previsto en el presente título.

"Los recursos recaudados se distribuirán entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios conforme a los siguientes criterios:

"I. En los casos en que las áreas contractuales o las áreas de asignación se ubiquen en regiones terrestres, el 100% de los recursos recaudados se destinará a la entidad federativa donde se sitúen dichas áreas. Las entidades federativas deberán distribuir al menos el 20% de los recursos a los Municipios en donde se encuentren las áreas contractuales o las áreas de asignación, considerando la extensión de las mismas respecto del total correspondiente a la entidad federativa, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"II. En los casos en que las áreas contractuales o las áreas de asignación se ubiquen en regiones marítimas, el 100% de los recursos recaudados se destinará a las entidades federativas en cuya región se localicen dichas áreas. Las entidades federativas deberán destinar al menos el 20% de estos recursos a los Municipios que registren daño al entorno social y ecológico derivado de la actividad de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables;

"III. La distribución de los recursos entre las entidades federativas y entre los Municipios se determinará con base en el total recaudado y al procedimiento establecido en las reglas de operación que al efecto emita la secretaría.

"Para efectos del párrafo anterior, la Comisión Nacional de Hidrocarburos, deberá proveer a la Secretaría la información necesaria, de acuerdo a las reglas de operación señaladas, y

estabilización de extracción de hidrocarburos, regulados en el artículo 4o.-B de la Ley de Coordinación Fiscal,² constituyen participaciones federales.

Aunado a lo anterior, cabe hacer notar que respecto de los recursos reclamados del FORTASEG 2016 la parte actora reclama un monto respecto del mes de "septiembre"; sin embargo, esta Sala considera necesario hacer las precisiones siguientes en relación con dicho subsidio previsto en el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y los artículos 22, 24 y 25 de los *Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016*:

"IV. La totalidad de los recursos se deberá destinar a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico. Las entidades federativas y Municipios podrán destinar hasta el 3% de los recursos para la realización de estudios y evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

"Para recibir los recursos a que se refiere este artículo, las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no establecerán ni mantendrán gravámenes locales o municipales en materia de protección, preservación o restauración del equilibrio ecológico y la protección y control al ambiente, que incidan sobre los actos o actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, ni sobre las prestaciones o contraprestaciones que se deriven de los contratos o asignaciones."

² "Artículo 4o.-B. El Fondo de extracción de hidrocarburos estará conformado por los recursos que le transfiera el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, en términos del artículo 91 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

"El Fondo a que se refiere este artículo será distribuido entre aquellas entidades que formen parte de la clasificación de extracción de petróleo y gas definida en el último censo económico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, de acuerdo a la fórmula siguiente: (véase anexo)

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público enterará a las entidades federativas las cantidades correspondientes mensualmente, de forma provisional y, en su caso, efectuará el ajuste anual que corresponda, conforme a las disposiciones que al efecto emita.

"Los Municipios recibirán cuando menos el 20% de los recursos percibidos por las entidades federativas, incluyendo las cantidades que se perciban en tal caso por concepto de compensación.

"Las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que reciban ingresos por concepto del Fondo a que hace referencia el presente artículo, podrán celebrar con la Federación un convenio a fin de que los ingresos excedentes respecto a lo estimado y calendarizado en las disposiciones aplicables, se destinen en un porcentaje establecido en el citado convenio al Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos.

"El Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos tendrá por finalidad compensar la disminución en la ministración de los recursos obtenidos por el Fondo de extracción de hidrocarburos, respecto a lo estimado y calendarizado para el ejercicio fiscal en cuestión.

"El Fondo de estabilización de extracción de hidrocarburos se sujetará a las reglas de operación que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de las entidades que reciban ingresos por concepto del Fondo de extracción de hidrocarburos."

1. Los beneficiarios podrán recibir en **2 ministraciones** la cantidad asignada del subsidio.

2. La **primera ministración** corresponderá al 50% del monto total convenido. La Dirección General de Vinculación y Seguimiento iniciará los trámites para la transferencia de los recursos de la primera ministración a la entidad federativa dentro de los 5 días hábiles siguientes de que cuente con el convenio y su anexo técnico.

3. La **segunda ministración** corresponderá hasta el 50% del monto total convenido y estará condicionada a que se acredite el cumplimiento de las metas establecidas en los cronogramas de los programas con prioridad nacional pactados en el anexo técnico del convenio respectivo, las cuales deberán corresponder al mes que anteceda a la fecha en que el secretariado ejecutivo reciba formalmente la solicitud respectiva, y deberá haber comprometido, devengado y/o pagado recursos federales de por lo menos el 30% del monto transferido en la primera ministración y del 25% de los recursos de la cooperación correspondientes a dicha ministración, así como haber realizado el depósito o transferencia de la aportación del beneficiario equivalente al 50% del total del recurso de la cooperación.

4. Los beneficiarios podrán solicitar mediante oficio dirigido a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento **la segunda ministración** en cualquier momento, una vez que cumplan los requisitos que se prevén en los lineamientos y la realicen **a más tardar el 15 de julio de 2016**.

5. Cuando los beneficiarios cumplan parcialmente las metas establecidas en los cronogramas convenidos en el anexo técnico se ministrará la parte proporcional de los recursos de la segunda ministración que corresponda al porcentaje del cumplimiento determinado por los responsables federales.

6. Cuando los beneficiarios no acrediten haber comprometido, devengado y/o pagado los recursos federales del FORTASEG y de la cooperación de la primera ministración, perderán el derecho de acceder a los recursos de la segunda ministración, con independencia de los avances en el cumplimiento de metas de los destinos de gasto.

7. La Dirección General de Vinculación y Seguimiento, con base en los dictámenes proporcionados por los responsables federales, notificará a los beneficiarios el resultado obtenido respecto de la solicitud de ministración en un plazo no mayor a 5 días hábiles siguientes a la recepción del último dictamen.

8. Una vez notificado el resultado de la solicitud de ministración correspondiente, la Dirección General de Vinculación y Seguimiento iniciará los trámites para la transferencia de los recursos a los beneficiarios a través de las entidades federativas por conducto de la Dirección General de Administración a partir del día hábil siguiente de su notificación.

De lo anterior se desprende, en lo que interesa a este asunto, que los recursos del FORTASEG 2016 se entregarán al beneficiario en 2 ministraciones, la primera cuando la Dirección General de Vinculación y Seguimiento cuente con el Convenio respectivo y su anexo técnico; y la segunda cuando se acredite el cumplimiento de diversas metas, requisitos y su solicitud se realice a más tardar el 15 de julio de 2016.

En ese sentido, es válido concluir que, por la fecha límite en que debe solicitarse la segunda ministración del subsidio y la fecha de la presentación de la demanda (15 de noviembre de 2016), la parte actora al reclamar el pago del mes de "septiembre" de los recursos del FORTASEG 2016, se refiere a una parte de la "segunda ministración" de dichos recursos.

Por las razones expuestas, esta Sala concluye que el Municipio actor efectivamente impugna:

a) Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega de los recursos federales que se desglosan en el inciso siguiente.

b) La omisión en la entrega de:

• **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** del ejercicio fiscal de **2016**, por la cantidad de \$7'357,221.00.

• Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **agosto y septiembre 2016**, por la cantidad total de \$27'136,904.00.

• Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) de los meses de **septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$8'105,930.00.

• La **segunda ministración** del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federa-

tivas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**FORTASEG**) 2016, por la cantidad de \$5'500,000.00.

- Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (**FORTAFIN A 2016**), por la cantidad de \$19'312,689.00.
- El pago de **intereses** respectivo.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,³ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se sigan generando hasta el pago total actualizado", ni la omisión en la entrega del Fondo para entidades federativas y municipales (sic) productores de hidrocarburos por la cantidad de \$765,676.00, pues respecto de este último concepto la parte actora no señala el periodo o ejercicio fiscal que reclama; lo anterior, de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."⁴

Asimismo, esta Segunda Sala advierte que **no existen** los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la omisión en la entrega de los recursos federales, en virtud de que tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo estatales demandados negaron la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos procede **sobreseer** en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990.

QUINTO.—**Directrices establecidas por el Pleno cuando se impugnan actos negativos.** En virtud del acto controvertido que subsiste, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97⁵ se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."⁶

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no

⁵ En sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 9 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,⁷ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."⁸

Cabe destacar que para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no sólo del incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyo rubro se transcribe: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."⁹

⁷ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital 183581.

⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital 166988.

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,¹⁰ el Pleno de esta Suprema Corte señaló que entre los actos impugnados se encontraba "*la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales*"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "*las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... , esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)*".

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es

¹⁰ Resuelta en sesión de 18 de octubre de 2007, por mayoría de 8 votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de 30 días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto, cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de 30 días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones anteriores –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE."¹¹

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

¹¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto, cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA."¹²

e) Posibilidad de ampliar a demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."¹³

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los 15 días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

¹² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

¹³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—**Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de 30 días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación; y tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de 60 días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto, cuya invalidez se demanda.

En relación con la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) por los meses de **agosto y septiembre de 2016**, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/598/2017, **reconoce expresamente** que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses referidos.

Por tanto, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que respecta a los meses de **septiembre y octubre** de 2016 del **FORTAMUNDF**, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio número TES/598/2017, acredita que los pagos respectivos se realizaron el 10 de noviembre de 2016. En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituye un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Así, respecto de los meses de **septiembre y octubre**, el plazo de 30 días para promover la controversia constitucional transcurrió del 11 de noviembre de 2016 al 9 de enero de 2017. Por tanto, si la demanda se presentó el 15 de noviembre de 2016, entonces es **oportuna** por lo que hace al pago de FORTAMUNDF de los meses de septiembre y octubre de 2016.

Por lo que respecta a la **omisión de entrega** de la **segunda ministración** de los recursos del **FORTASEG 2016**, esta Sala advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio número TES/598/2017, afirma que no existen registros pendientes de pago, pues la primera aportación del ejercicio fiscal 2016 se entregó al Municipio actor el 23 de junio de 2016 por la cantidad de \$5'500,000.00, y la segunda aportación el 26 de diciembre de 2016, también por el monto de \$5'500,000.00.

En consecuencia, en cuanto a los recursos de la **segunda ministración** reclamados ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que el pago referido constituye un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Ahora bien, si el pago en cuestión tuvo lugar el 26 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (15 de noviembre de 2016), entonces se considera **oportuna** la impugnación que se realiza respecto de la **segunda ministración** de los recursos de **FORTASEG 2016**.

Por lo que respecta a la **omisión de entrega** de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (**FORTAFIN A 2016**), esta Sala advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio número TES/598/2017, acredita que realizó un pago el 20 de diciembre de 2016 por el monto de \$5,793,806.70 –foja 235 de autos–; por lo que ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que el pago referido constituye un acto de hacer, es decir, tiene un carácter positivo, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Si el pago en cuestión tuvo lugar el 20 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (15 de noviembre de 2016), entonces se considera **oportuna** la impugnación que se realiza respecto de los recursos del **FORTAFIN A 2016**.

En relación con la **omisión de entrega** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** del ejercicio fiscal de **2016**, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación reconoce expresamente que están pendientes de pago los meses de **enero, febrero, abril, mayo, junio**, agosto (que en realidad corresponde a **julio**) y septiembre (que en realidad corresponde a **agosto**) –como se demostrará en el considerando noveno de esta sentencia–; por lo que se concluye que respecto de esos meses la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar

actos de naturaleza negativa u omisiones. La misma regla aplica para el mes de **marzo**, pues el tesorero no realiza ninguna manifestación al respecto, por lo que ante el silencio de la autoridad demandada, se concluye que respecto de ese mes la demanda se presentó en tiempo.

Aunado a lo anterior, el tesorero acredita que en relación con el mes de **septiembre** el pago respectivo se efectuó el 20 de diciembre de 2016. En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que el pago referido constituye un acto de hacer, razón por la cual debe impugnarse dentro del plazo de 30 días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Si el pago en cuestión tuvo lugar el 20 de diciembre de 2016, esto es, en fecha posterior a la presentación de la demanda (15 de noviembre de 2016), entonces se considera **oportuna** la impugnación que se realiza respecto del mes de **septiembre** de **2016** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**.

No se analizará la oportunidad respecto de los meses de **octubre, noviembre y diciembre de 2016** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**, al advertirse una causa de improcedencia que se analizará más adelante.

Por lo que corresponde al acto, cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses respectivo, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

En razón de las consideraciones anteriores, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Ejecutivo local relacionada con la extemporaneidad de la demanda.

SÉPTIMO.—Causa de sobreseimiento que se advierte de oficio. Esta Segunda Sala advierte que a la fecha de presentación de la demanda, no existía la obligación de pago del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** por los meses de **octubre, noviembre y diciembre de 2016**.

En efecto, el 4 de junio de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la dis-*

tribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos", el cual, en sus disposiciones tercera y quinta, establece lo siguiente:

"Capítulo II
"De la distribución de los recursos

"Tercera. El fondo se integrará por la recaudación mensual del impuesto y se distribuirá conforme al título cuarto de la ley, entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas en los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en el que se realizó el entero del Impuesto. **Los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de enero, y lo correspondiente a diciembre, a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de febrero del ejercicio fiscal subsecuente.**

"La UISH realizará el cálculo para la distribución de los recursos del fondo a las entidades federativas y sus Municipios, según corresponda, en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la información prevista en las reglas novena y décima del presente acuerdo, por parte de la comisión y el SAT, e informará dentro de ese plazo a la UPCP para que ésta emita, en tiempo y forma, las instrucciones correspondientes para que la TESOFE realice el depósito a las entidades federativas.

"Quinta. Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"...

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

"La entidad federativa deberá enviar a la UCEF, en un plazo no mayor a quince días hábiles de entregados los recursos a los Municipios productores de hidrocarburos, el comprobante de la transferencia a los Municipios correspondientes desde la cuenta autorizada por la TESOFE, de conformidad con la regla décima tercera del presente acuerdo."

De la transcripción que antecede, se advierte que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuirá entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y áreas de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto; **salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero,** en ambos casos, **del ejercicio fiscal subsecuente.**

A su vez, **las entidades federativas deberán distribuir,** al menos, el 20% de los recursos del Fondo **a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los 5 días hábiles al en que los reciban,** de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, hasta el mes de enero de 2017, el Poder Ejecutivo local estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos de los meses de octubre y noviembre de 2016, y hasta el mes de febrero de 2017 los recursos correspondientes al mes de diciembre de 2016; es decir, hasta entonces no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida. Luego, al no existir al 15 de noviembre de 2016 (fecha de presentación de la demanda), un incumplimiento a la obligación legal de entregar dichos recursos, resultan inexistentes las omisiones o actos de naturaleza negativa impugnados y, en este sentido, se actualiza respecto de los mismos la causa de sobreseimiento prevista en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia.

OCTAVO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Poder Ejecutivo Estatal. El demandado realiza argumentos relativos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando sexto del presente fallo.

Asimismo, el Ejecutivo Estatal hace valer la causa de sobreseimiento relacionada con la inexistencia del acto respecto de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para la indebida retención y/o descuentos de los recursos federales; sin embargo, respecto de tales actos ya se decretó el sobreseimiento en el considerando cuarto de esta sentencia.

NOVENO.—**Estudio de fondo.** Para realizar el estudio de los conceptos de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda muni-

cipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras provisiones económicas denominada "Fortalecimiento financiero" contenido en el anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Lo mismo ocurre con el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin

limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las reglas de operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además de los recursos federales señalados, esta Segunda Sala considera que los recursos del *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública* (FORTASEG), previsto en el artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016,¹⁴ están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ **"Artículo 8.** El presente presupuesto incluye la cantidad de \$5,952'697,849.00, para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con el fin de fortalecer su desempeño en esta materia.—Los subsidios a que se refiere este artículo serán destinados para los conceptos y conforme a los lineamientos que establezca el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el objeto de apoyar la profesionalización, la certificación y el equipamiento de los elementos policiales de las instituciones de seguridad pública. De manera complementaria, se podrán destinar al fortalecimiento tecnológico, de equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, a la prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la capacitación, entre otras, en materia de derechos humanos y de igualdad de género.—A más tardar el 25 de enero, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicará en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los cuales incluirán lo siguiente:

"I. Los requisitos y procedimientos para la gestión, administración y evaluación de los recursos, mismos que establecerán, entre otros, los plazos para la solicitud y entrega de recursos, así como el porcentaje de participación que deberán cubrir los beneficiarios como aportación al mismo;

"II. La fórmula de elegibilidad y distribución de recursos.

"En dicha fórmula deberá tomarse en consideración, entre otros, el número de habitantes; el estado de fuerza de los elementos policiales; la eficiencia en el combate a la delincuencia; la incidencia delictiva en los Municipios y demarcaciones territoriales y las características asociadas a los mismos, como son: destinos turísticos, zonas fronterizas, conurbados y aquellos afectados por su proximidad geográfica a otros con alta incidencia delictiva, y

"III. La lista de Municipios y demarcaciones territoriales beneficiarios del subsidio y el monto de asignación correspondiente a cada uno.

"El secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá suscribir los convenios específicos y sus anexos técnicos con los beneficiarios, a más tardar el último día hábil de febrero.

"En dichos convenios deberán preverse los términos de la administración de los recursos del subsidio con base en las siguientes modalidades:

"a) Ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación territorial por la entidad federativa;

"b) Ejercicio directo de la función de seguridad pública por el Municipio, o

"c) Ejercicio coordinado de la función de seguridad pública entre ambos.

"En los casos de los incisos b) y c) **deberá estipularse el compromiso de las entidades federativas de entregar el monto correspondiente de los recursos a los Municipios o demarcaciones territoriales, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos de la Federación.**

"Los recursos a que se refiere este artículo se sujetarán a las disposiciones aplicables a los subsidios federales, incluyendo aquéllas establecidas en el artículo 7 de este decreto."

Lo anterior es así, pues se trata de recursos que la Federación decide transferir a los Municipios del país que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública, con la mediación de las entidades federativas, tal como se desprende del citado artículo 8 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016 y del artículo 22, fracción III, en relación con la fracción II de los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) para el ejercicio fiscal 2016.¹⁵

Por lo anterior, es claro que el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplica al *subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública* (FORTASEG), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, al tratarse de recursos federales que deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala estima que los conceptos de invalidez manifestados por el Municipio actor son **parcialmente fundados** por las razones que a continuación se exponen:

¹⁵ "Sección III

"De la ministración de recursos

"Artículo 22. Los beneficiarios y el secretariado ejecutivo se sujetarán a las siguientes disposiciones para la ministración de recursos:

"...

"II. Las ministraciones sólo podrán ser solicitadas por las autoridades estatales y municipales siguientes:

"a) En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública en el Municipio o demarcación **por la entidad federativa**, el secretariado ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública o su equivalente en la entidad federativa;

"b) En el caso del ejercicio directo de la función de seguridad pública **por el Municipio**, así como para los destinos de gasto relacionados con prevención social de violencia y la delincuencia, el presidente municipal, y

"c) En el caso del ejercicio coordinado de la función de seguridad pública **entre ambos**, cada orden de gobierno presentará su solicitud de manera independiente, de conformidad con lo dispuesto en los incisos a) y b) del presente artículo y fracción.

"III. En los supuestos de los incisos b) y c) de la fracción que antecede, **las entidades federativas deberán entregar a los Municipios o demarcaciones el monto correspondiente de los recursos asignados conforme a la ministración que se trate, incluyendo sus rendimientos financieros, a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a que aquéllas reciban los recursos por parte de la Federación**, salvo que en el convenio se establezca que la administración del mismo la realice la entidad federativa para el supuesto del inciso c)."

Los actos impugnados –respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden– son los siguientes:

a) La omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**) de los meses de **agosto y septiembre de 2016**, por la cantidad total de \$27'136,904.00

b) La omisión de entrega oportuna de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) de los meses de **septiembre y octubre de 2016**, por la cantidad total de \$8'105,930.00

c) La omisión de entrega oportuna de la **segunda ministración** del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (**FORTASEG**) **2016**, por la cantidad de \$5'500,000.00

d) La omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (**FORTAFIN A 2016**), por la cantidad de \$19'312,689.00

e) La omisión de entrega de los meses de **enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de 2016** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**.

f) La omisión de entrega oportuna del mes de **septiembre de 2016** del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**.

g) El pago de intereses respectivo.

a) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de los meses de agosto y septiembre de 2016.

De las constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio número TES/598/2017, respondió la solicitud de información hecha por el Secretario de Gobierno de la entidad, respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor.

En la parte conducente del oficio de mérito se menciona lo siguiente:

"2) Que las ministraciones efectuadas al Municipio, correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación, así como se anexan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal	Monto	Fecha de pago
Pago No: 1 mes enero/2016	\$9'045,636.00	02-feb-16
Pago No: 2 mes febrero/2016	\$9'045,636.00	03-mar-16
Pago No: 3 mes marzo/2016	\$9'045,636.00	29-abr-16
Pago No: 4 mes abril/2016	\$9'045,636.00	08-jun-16
Pago No: 5 mes mayo/2016	\$9'045,636.00	30-jun-16
Pago No: 6 mes junio/2016	\$9'045,636.00	01-jul-16
Pago No: 7 mes julio/2016	\$9'045,636.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre** y octubre, que a continuación se detallan:

Fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal	Fecha de registro	Monto
Pago No: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$9'045,636.00
Pago No: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$9'045,636.00
Pago No: 10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$9'045,632.00"

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de **agosto y septiembre** de 2016 que específicamente reclama el Municipio actor.

Ahora bien, esta Sala advierte que las cantidades que señala la parte actora como adeudadas y las que reconoce la autoridad demandada no son coincidentes, pues la parte actora en su demanda señala que, por los meses de agosto y septiembre de 2016, existe una omisión de pago a razón de \$27'136,904.00, esto es, \$13'568,452.00 por cada mes, mientras que el tesorero reconoce que adeuda por el mes de agosto la cantidad de \$9'045,636.00, y por el mes de septiembre la cantidad de \$9'045,636.00. Por lo que, en razón de la discrepancia advertida, esta Sala determina que los montos que deberán entregarse se fijan de la siguiente forma:

Del punto octavo del "*Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.*", publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 29 de enero de 2016, se desprende que al Municipio de Tihuatlán, Veracruz, por concepto del fondo referido por el año de 2016, le corresponde la cantidad total de \$90'456,356.00 como se desprende de la tabla siguiente:

<p>Sitio Electrónico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el caso del Monto FISM 2013: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2013/temas/tomos/33/r33_rsfef.pdf • Para el caso del Monto FISMDF 2016 http://pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/33/r33_rsfef.pdf <p>Indicaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el caso del Monto FISM 2013, tomar del archivo descargado del sitio electrónico mencionado el monto correspondiente al FAIS Municipal para cada estado. • Para el caso del Monto FISMDF 2016, tomar el monto FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente a cada entidad, para facilitar el cálculo, el monto para Veracruz es de \$5,605,664.072.

OCTAVO. La distribución municipal que resulta de aplicar la fórmula y metodología antes descritas es la siguiente:

..

CLAVE	MUNICIPIOS	MONTO
158	TECOLUTLA	27,104,302
159	TEHUIPANGO	48,586,444
160	ÁLAMO TEMAPACHE	113,630,326
161	TEMPOAL	46,528,422
162	TENAMPA	7,714,598
163	TENOCHTILÁN	6,597,745
164	TEOCELO	8,959,058
165	TEPATLAXCO	11,129,919
166	TEPETLÁN	7,499,979
167	TEPETZINTLA	18,558,577
168	TEQUILA	26,132,308
169	JOSÉ AZUETA	17,350,313
170	TEXCATEPEC	22,751,563
171	TEXHUACÁN	9,409,246
172	TEXISTEPEC	20,685,004
173	TEZONAPA	70,756,942
174	TIERRA BLANCA	51,117,642
175	TIHUATLÁN	90,456,356
176	TLACOJALPAN	3,740,189
177	TLACOLULÁN	10,385,680
178	TLACOTALPAN	10,713,527
179	TLACOTEPEC DE MEJÍA	3,599,410
180	TLACHICHILCO	27,588,007
181	TLALIXCOYAN	25,738,842
182	TLALNELHUAYOCAN	9,345,353
183	TLAPACOYAN	36,367,169
184	TLAQUILPA	10,862,902
185	TLILAPAN	4,145,472
186	TOMATLÁN	4,253,684
187	TONAYÁN	6,311,047
188	TOTUTLA	14,633,182
189	TUXPAN	79,663,786
190	TUXTILLA	1,467,754
191	URSULO GALVÁN	8,368,139

Asimismo, del punto décimo del mismo acuerdo, se advierten las fechas límites de entrega de radicación a los Municipios de los recursos del FISDMF, los cuales se entregarán mensualmente en los primeros 10 meses del año conforme lo establece el referido punto décimo, así como el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal,¹⁶ lo que se aprecia de la siguiente imagen:

¹⁶ Artículo 32. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 2.5294% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base en lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese

DÉCIMO. La entrega de los recursos del FISMDF del Estado a los municipios, se hará tan pronto sean recibidos de la Federación a través de la SHCP, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley; es decir, mensualmente en los primeros diez meses del año, conforme a lo señalado en el artículo quinto del Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado con fecha 18 de diciembre de 2015 en el *Diario Oficial* de la Federación por la SHCP, que a continuación se presenta:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

ejercicio. Del total de la recaudación federal participable el 0.3066% corresponderá al Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades y el 2.2228% al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

"Este fondo se enterará mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales a las entidades por conducto de la Federación y, a los Municipios y demarcaciones territoriales a través de las entidades, de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines que se establecen en el artículo 33 de esta ley."

Tomando en cuenta lo anterior, se arriba a la conclusión consistente en que el monto asignado por FISMDF al Municipio de Tihuatlán para el año 2016 (\$90'456,356.00) dividido entre las 10 mensualidades que corresponden conforme a la normatividad aplicable, da como resultado que, por cada mes correspondiente al Municipio la cantidad de \$9'045,635.60 reconocida expresamente como adeudada por el tesorero.

Se debe precisar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004,¹⁷ de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", el Tribunal Pleno ha determinado que conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

Para tales efectos, debe hacerse referencia nuevamente al calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FISMDF publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el 29 de enero de 2016, cuyo contenido ha sido transcrito en los párrafos que anteceden.

En razón de lo expuesto, el demandado **deberá pagar** al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF de 2016**), de la siguiente forma: respecto del mes de **agosto** la cantidad de **\$9'045,635.60** y respecto del mes de **septiembre** la cantidad de **\$9'045,635.60, junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de entrega oportuna de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de los meses de septiembre y octubre de 2016.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el oficio TES/598/2017 citado, señala que el 10 de noviembre de 2016 realizó la entrega al Municipio actor de los recursos de los meses de septiembre y octubre de 2016 correspondientes al FORTAMUNDF;

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

para demostrar tal aseveración, exhibió los comprobantes de las transferencias electrónicas de dichos pagos.

El 29 de enero de 2016 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del FORTAMUNDF, cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de septiembre–7 de octubre de 2016–, si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Asimismo, la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios respecto del mes de octubre fue el 4 de noviembre de 2016, por lo

que si la entrega de recursos tuvo lugar el 10 de noviembre de 2016, entonces también se llevó a cabo extemporáneamente.

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos. Esto es, respecto del mes de septiembre, del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016; y respecto del mes de octubre, del 5 al 10 de noviembre de 2016.

c) Omisión de entrega oportuna de la segunda ministración del subsidio a los Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función de seguridad pública (FORTASEG) 2016.

Respecto de los recursos del FORTASEG para el ejercicio fiscal de 2016 asignados al Municipio actor, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante el oficio TES/598/2017 multicitado, manifestó lo siguiente:

"4) Por cuanto hace a los recursos del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios (FORTASEG), no se advierten registros pendientes de pago a cargo del programa citado, por lo que a continuación se detallan los registros pagados durante el ejercicio fiscal 2016 así como se adjuntan las transferencias para mayor referencia:

"Subsidio a Municipio para la seguridad pública	Monto	Fecha de pago
Fortaseg primera aportación 2016	\$5,500,000.00	23-jun-16
Fortaseg segunda aportación 2016	\$5,500,000.00	26-dic-16"

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz acredita con los comprobantes de las transferencias bancarias respectivas, que respecto del FORTASEG no existe alguna cantidad pendiente de pago para el ejercicio fiscal 2016; de hecho, el monto entregado de la *segunda aportación* coincide con la cantidad que demanda el Municipio actor. De ahí que la omisión que reclama la parte actora se encuentra desvirtuada.

Sin que proceda condenar a la parte demandada al pago de intereses como solicita el Municipio actor, pues de autos **no** se desprenden datos para poder determinar si la fecha en que debió entregarse al Municipio los recursos

reclamados, coincide o no con la fecha en que efectivamente se hizo entrega de los mismos.

d) Omisión de entrega de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (FORTAFIN A 2016).

El Municipio actor demanda la entrega de los recursos del FORTAFIN A 2016 por la cantidad total de \$19'312,689.00

Por su parte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación en el referido oficio TES/598/2017, manifestó que en relación con dicho fondo únicamente se encuentra **pendiente de entrega al Municipio actor la cantidad de \$13'518,882.30**, puesto que existen ministraciones efectuadas con fecha 20 de diciembre de 2016, como se desprende de su cita textual:

"5) Las aportaciones de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A 2016), correspondiente al ejercicio 2016, fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito (SHCP) al Gobierno del Estado de manera global, con fecha 31 de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV) con fecha 07 de septiembre de 2016, para lo que se adjunta el recibo de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"Que en el SIAFEV, se advierten **registros a favor del Municipio de Tihuatlán, pendientes de pago por la cantidad de \$13'518,882.30** (trece millones quinientos dieciocho mil ochocientos ochenta y dos pesos 30/100 M.N.), con fecha de registro en el Sistema de 9 de septiembre de 2016.

"Por lo que hace a las **ministraciones pagadas** al Municipio, a cargo del FORTAFIN A 2016, se detalla a continuación:

FONDO	MONTO	FECHA DE PAGO
FORTAFIN A/16	\$877,694.00	20-dic-16
FORTAFIN A/16	\$1'170,182.00	20-dic-16
FORTAFIN A/16	\$1'288,939.00	20-dic-16
FORTAFIN A/16	\$1'500,000.00	20-dic-16
FORTAFIN A/16	\$956,991.70	20-dic-16"

Esta Sala advierte que la entrega de los montos que señala el tesorero como pagados y que ascienden a la suma total de \$5'793,806.70, se encuentra acreditada en autos con el comprobante de la transferencia electrónica de dicha suma.

Asimismo, se advierte que la cantidad que reconoce expresamente el tesorero como adeudada, sumada a lo ya pagado, coincide con la suma total demandada por al Municipio actor, como se desprende a continuación:

\$19'312,689.00 cantidad demandada	-	\$5'793,806.70 cantidad pagada	=	\$13'518,882.30 cantidad pendiente de pago reconocida por el demandado
---	---	--	---	--

De lo anterior puede colegirse que, al menos al 20 de diciembre de 2016, fecha en que fueron ministrados al Municipio recursos por la cantidad de \$5'793,806.70 con cargo al fondo en comento, ya se habían cumplido los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, no obstante, el Poder Ejecutivo demandado no realizó la entrega completa de los recursos autorizados al Municipio actor.

En ese sentido, ante el reconocimiento expreso del adeudo referido, se concluye que el Poder Ejecutivo estatal debe pagar el monto de **\$13'518,882.30 más los intereses** por el periodo que comprende del 21 de diciembre de 2016 (día siguiente al de la fecha en que debieron ser entregados dichos recursos al Municipio actor) hasta la fecha en que se realice la entrega de los mismos; ello, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Pleno P/J. 46/2004, citada en párrafos precedentes.

e) Omisión de entrega de los meses de **enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de 2016**, del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos**.

En relación con tales recursos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el oficio número TES/598/2017, manifestó lo siguiente:

"1) Por lo que hace al Ramo 23 Fondo para las entidades federativas y municipales (sic), productores de hidrocarburos, me permito informar que en los archivos del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, se

visualizan registros **pendientes de pago**, por lo que los recursos que no fueron efectuados en los ejercicios anteriores, se detallan a continuación:

Fondo de extracción de hidrocarburos (sic)	Fecha de registro	Monto
Municipio productor hidrocarburos enero 2016	16-feb-16	\$774,309.00
Municipio productor hidrocarburos febrero 2016	09-mar-16	\$786,631.00
Municipio productor hidrocarburos abril 2016	06-may-16	\$725,301.00
Municipio productor hidrocarburos mayo 2016	23-jun-16	\$648,653.00
Municipio productor hidrocarburos junio 2016	13-jul-16	\$720,200.00
Municipio productor hidrocarburos agosto (sic) 2016	18-ago-16	\$750,324.00
Municipio productor hidrocarburos septiembre (sic) 2016	06-sep-16	\$395,721.10."

De la transcripción que antecede se advierte que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz admite expresamente que sí están pendientes de pago los meses de enero, febrero, abril, mayo y junio de 2016. Es necesario precisar que a pesar de que el tesorero manifiesta que también está pendiente de pago el mes de agosto, en realidad se refiere al mes de julio por ser pagadero en agosto, conforme a las disposiciones tercera y quinta del *"Acuerdo por el que se emiten las Reglas de operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos"* ya citadas en el considerando Séptimo de esta ejecutoria; asimismo, respecto del mes de septiembre, si bien el tesorero afirma que lo adeuda, lo cierto es que en realidad se refiere al mes de agosto, pues en el mismo oficio TES/598/2017 manifiesta y acredita que el pago respectivo del mes de septiembre sí se realizó, como se demostrará más adelante.

Aunado a lo anterior, como se adelantó en el considerando sexto de esta sentencia, respecto del mes de **marzo** el tesorero no realiza ninguna manifestación, por lo que ante el silencio de la autoridad demandada, se tiene como acreditada la omisión de entrega que se le atribuye.

Cabe destacar que en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 ya citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que conforme al principio de inte-

gridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses. De igual manera, el "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*" prevé que dicho fondo se distribuye entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto,¹⁸ y que las entidades federativas deberán distribuir, al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los 5 días hábiles al en que los reciban, de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, además de los montos pendientes de pago por los meses de **enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto de 2016**, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala, al resolver la controversia constitucional 152/2016.

f) Omisión de entrega oportuna del mes de septiembre de 2016, del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

En relación con tales recursos, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz en el oficio número TES/598/2017, manifestó lo siguiente:

"Por lo que hace a los registros pagados a cargo del Fondo de extracción de hidrocarburos en regiones terrestres (sic), correspondientes al ejercicio fiscal 2016, se detallan a continuación:

¹⁸ Salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

Fondo de extracción de hidrocarburos (sic)	Monto	Fecha de pago
Hidrocarburos terrestres septiembre/2016	\$2'389,293.90	20-dic-16
Hidrocarburos terrestres octubre/2016		20-dic-16
Hidrocarburos terrestres noviembre/2016		20-dic-16
Hidrocarburos terrestres diciembre/2016		20-dic-16
Hidrocarburos terrestres diciembre/2016	\$767,794.99	26-ene-17"

De la transcripción que antecede puede advertirse que aun cuando se hace referencia en lo general al "Fondo de extracción de hidrocarburos en regiones terrestres", el recurso de que se trata es el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos en regiones terrestres, tal como se determinó en el considerando cuarto de esta sentencia.

Aunado a lo anterior, se advierte que el tesorero acredita que respecto del mes de septiembre el pago respectivo se realizó el 20 de diciembre de 2016. Así, conforme a las disposiciones del "*Acuerdo por el que se emiten las Reglas de operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos*", descritas líneas arriba, los recursos correspondientes al mes de septiembre de 2016 debieron ser transferidos al Estado entre el 3 y el 21 de octubre, y al Municipio actor a más tardar el 28 de octubre siguiente.¹⁹

Tomando en cuenta la fecha límite para hacer la transferencia al Municipio actor (28 de octubre de 2016), si la entrega de recursos del mes de septiembre tuvo lugar el 20 de diciembre de 2016, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Por tanto, dado que en términos de la normativa aplicable los recursos deben entregarse a los Municipios de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, el Poder Ejecutivo demandado, acorde con la multicitada tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, debe pagar intereses por el periodo que com-

¹⁹ Descantando los días 1, 2, 8, 9, 15, 16, 22 y 23 de octubre de 2016, por ser inhábiles.

prende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 135/2016, así como esta Segunda Sala, al resolver, entre otras, las controversias constitucionales 147/2016, 157/2016, 168/2016, 180/2016, 190/2016 y 200/2016.

DÉCIMO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El **Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz**, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago a favor del Municipio actor de lo siguiente:

a) Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FISMDF**), de los meses de **agosto y septiembre de 2016**, por la cantidad de **\$9'045,635.60** por cada mes adeudado, **junto con los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con los recursos del Fondo para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**) de los meses de septiembre y octubre de 2016, **únicamente los intereses** por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de radicación a los Municipios, hasta la fecha en que se realizó la entrega de los recursos. Esto es, respecto del mes de septiembre, del 8 de octubre al 10 de noviembre de 2016; y respecto del mes de octubre, del 5 al 10 de noviembre de 2016.

c) En relación con el **Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A 2016 (FORTAFIN A 2016)**, la cantidad de **\$13,518,882.30** **junto con los intereses** por el periodo que comprende del 21 de diciembre de 2016 (día siguiente al de la fecha en que debieron ser entregados dichos recursos al Municipio actor) hasta la fecha en que se realice la entrega de los mismos.

d) Los recursos que le corresponden del **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** de los meses de **enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto** de **2016, junto con los intereses** por el periodo que comprende del sexto día al en que la autoridad demandada los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos al Municipio actor.

e) En relación con los recursos **Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos** del mes de **septiembre** de **2016, únicamente los intereses** por el periodo que comprende del sexto día al en que la autoridad demandada los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos precisados en los considerandos cuarto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a 90 días contados a partir del día siguiente al en que sean notificados de esta resolución, deberán actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese, haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. El Ministro Javier Laynez Potisek emitió su voto en contra de las consideraciones.

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN CON MOTIVO DE LA OMISIÓN DE UN PAGO A PESAR DE QUE CON POSTERIORIDAD A LA DEMANDA SE REALICE (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO

DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PARTICIPACIONES FEDERALES POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

X. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE PARTICIPACIONES FEDERALES POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XI. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS POR LOS MESES DE ENERO A JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIII. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS POR LOS MESES DE ENERO A JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XV. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRA-

ESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XVI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL POR LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2016. MUNICIPIO DE CARLOS A. CARRILLO, ESTADO DE VERACRUZ. 15 DE AGOSTO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **quince de agosto de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema

Corte de Justicia de la Nación, Rubén Silva Meléndez, en su carácter de síndico único del Municipio de Carlos A. Carrillo, Veracruz, promovió controversia constitucional en representación del mismo, en la que demandó la invalidez de los actos, que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que enseguida se señalan:

"II. La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio:

"a) Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio para ser debidamente emplazada en la Avenida Ruiz Cortines sin número, esquina con Avenida Xalapa, Código Postal 91010, de la Ciudad de Xalapa, Veracruz.

"b) Gobernador interino del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio ampliamente conocido para ser debidamente emplazado en la Avenida Enríquez, justo donde se encuentra el Palacio de Gobierno, en la Ciudad de Xalapa, Veracruz.

"...

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

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales del mes de octubre y las aportaciones federales (FISM-DF) de los meses de agosto, septiembre y octubre, que corresponden al Municipio actor por el año dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta que se haga puntual entrega.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que corresponden al Municipio actor en los tiempos, que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251, la cual crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcir económicamente al Municipio actor con motivo del retraso en la entrega de las participaciones y aportaciones federales comprendidas de enero de dos mil dieciséis a la fecha de presentación de la demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, con el pago de los intereses correspondientes."

SEGUNDO.—Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

Desde enero de dos mil dieciséis, el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ha incurrido en un retraso sistemático en la entrega de los recursos federales, que oscila en alrededor de treinta y tres días a partir de que las recibe de la Federación, sin pagar los intereses generados con motivo de tal retraso, ni haber regularizado la entrega a la fecha de presentación de la demanda.

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo Estatal ha omitido la entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en los meses de septiembre y octubre, por la cantidad de \$2'112,712.00 (dos millones ciento doce mil setecientos doce pesos 00/100 moneda nacional), al haberse hecho la última transferencia por este concepto el treinta y uno de agosto; y del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, del que, a la fecha de presentación de la demanda, se adeuda la cantidad de \$787,024.00 (setecientos ochenta y siete mil veinticuatro pesos 00/100 moneda nacional), correspondientes a los meses de enero a noviembre; en ambos casos, más los intereses generados con motivo de su falta de entrega.

TERCERO.—Los conceptos de invalidez que hace valer el actor son, en síntesis, los siguientes:

Se vulneran los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales, que establece el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al no haber entregado al actor, de forma puntual, los recursos federales que le corresponden, ni haber regularizado su entrega dentro de los plazos previstos en ley, ni haber pagado intereses con motivo del retraso sistemático en su ministración.

Lo anterior impide al Municipio destinar los recursos a los rubros respectivos, en el momento previsto, de acuerdo con la normatividad aplicable y las necesidades colectivas; transgrediendo así su autonomía financiera y el sistema nacional de coordinación fiscal.

La intervención del Estado respecto de las participaciones federales, que corresponden al Municipio, es de simple mediación administrativa y, respecto de aportaciones federales, que se le asignen, de mediación, control y supervisión en su manejo, mas no de disposición, suspensión o retención.

En este sentido, la entrega retrasada y la omisión en la entrega de recursos constituye de facto una retención, que importa una sanción de pago de intereses, al privarse al Municipio actor de la base material y económica necesaria para cumplir con sus obligaciones.

CUARTO.—El Municipio actor considera violados, en su perjuicio, los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Por auto de uno de diciembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 195/2016 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

Mediante proveído de cinco de diciembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz —no así a la Secretaría de Finanzas y Planeación, por tratarse de un órgano interno o subordinado a dicho Poder—, al que ordenó emplazar para que formulara su contestación; y mandó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—Al dar contestación a la demanda, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señaló lo siguiente:

a) Causas de improcedencia

1. Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, por haberse presentado extemporáneamente la demanda, pues el actor, en todo caso, controvierte, por una parte, un defecto en la actuación de la autoridad, esto es, un retraso en la entrega de recursos desde enero de dos mil dieciséis y, por otra, omisiones derivadas de este acto positivo, relacionadas con la falta de regularización en la entrega y la falta de pago de los intereses generados con motivo del retraso; en relación con los cuales manifiesta conocer las fechas límite de pago y el momento a partir del que se generaron y debió haberlos combatido.

2. Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, ante la falta de agotamiento de la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, pues el pago de intereses, al no implicar una violación directa e inmediata a la Constitución Federal, debe reclamarse a través del medio previsto en las leyes de coordinación fiscal federal y estatal.

b) Refutación de argumentos de invalidez

En caso de que asista razón al Municipio actor, sólo se pagarán las cantidades que no le hayan sido transferidas, de conformidad con las documentales que han sido solicitadas a la Tesorería del Estado.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

OCTAVO.—Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

NOVENO.—En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente, para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos: segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece, al no impugnarse normas de carácter general.

SEGUNDO.—Enseguida se abordará el estudio de la legitimación de quien promovió la controversia constitucional.

Conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,¹ el actor deberá comparecer a juicio por con-

¹ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: "I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

ducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional en representación del Municipio actor, Rubén Silva Meléndez, en su carácter de síndico único, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal de Carlos A. Carrillo, dependiente del Instituto Electoral Veracruzano, en la que consta que fue electo para ocupar dicho cargo por el periodo dos mil catorce-dos mil diecisiete.²

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,³ de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—A continuación, se analizará la legitimación de la autoridad demandada, al ser presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto dicha parte es la obligada por ley para satisfacer las pretensiones del actor, en caso de que éstas resulten fundadas.

Conforme a los artículos 10, fracción II⁴ y 11, párrafo primero —antes citado—, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias cons-

"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."

² Foja 16 del expediente.

³ **"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."

⁴ **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

titucionales, las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En el presente caso, es autoridad demandada el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, el cual compareció a juicio por conducto de Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de gobernador, lo que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral el doce de junio de dos mil dieciséis.⁵

De conformidad con el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Veracruz,⁶ en el gobernador recae la titularidad del Poder Ejecutivo Estatal, al que se atribuyen la entrega retrasada de recursos federales, hasta la fecha de presentación de la demanda, así como la que se siga generando hasta que se haga de forma puntual; la omisión de regularizar las entregas y el pago de los intereses generados con motivo del retraso en que se ha incurrido.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, así como de quien comparece en su representación.

CUARTO.—Acto continuo, deben precisarse los actos que se tendrán como impugnados en la controversia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁷ y la tesis de jurisprudencia número P/J. 98/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."⁸

⁵ Foja 93 del expediente.

⁶ "Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

⁷ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

⁸ "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos

Aun cuando, en el apartado IV de su demanda, el actor impugna las entregas retrasadas de las participaciones federales del mes de octubre y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, no precisa que ya se le hubieran ministrado los recursos; mucho menos, indica alguna fecha en la que se hubiera hecho tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables. Por el contrario, señala que, hasta la fecha de presentación de la demanda, seguían retrasándose las entregas y, por lo mismo, impugnó los retrasos que se siguieran generando hasta que se hicieran de manera puntual. Además, manifiesta que existe una omisión de regularizar las entregas en los plazos legalmente previstos y, en el apartado V de la propia demanda, refiere cantidades pendientes de pago.

Así también, en este último apartado, se advierte que combate la omisión en la entrega de dos meses (agosto y septiembre, pagaderos en septiembre y octubre, respectivamente) del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y de once meses (enero a noviembre) del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos.

De lo anterior, se desprende que el actor en realidad controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales indicados, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubieran hecho, a la fecha de presentación de la demanda, las entregas correspondientes y, particularmente, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, debe entenderse que reclama tres meses (agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis), por haberlo señalado expresamente en el apartado relativo a los actos impugnados.

que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanan del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985).

Por otro lado, aunque, en el apartado VI de la demanda, el actor hace referencia a las "participaciones federales correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de dos mil siete", de la lectura integral del escrito inicial y sus anexos, no se advierte realmente el reclamo de dicho concepto por los meses y el año señalados; siendo ésta la única mención hecha al respecto.

Luego, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. La omisión en la entrega de las participaciones federales, por el mes de octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión en la entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. La omisión en la entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los meses de enero a noviembre de dos mil dieciséis.

4. El pago de los intereses generados como consecuencia de las omisiones señaladas.

Sin que deba tenerse como impugnada la omisión en la entrega de los recursos federales "que se siga generando hasta que se haga puntual entrega", de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 64/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS";⁹

⁹ "Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 22 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus fracciones VI y VII; en el escrito de demanda, deberá señalarse la norma general o acto cuya invalidez se pretende así como, en su caso, el medio oficial en que se publicó y los conceptos de invalidez, es indudable que ante una manifestación imprecisa o genérica en el sentido de que se impugnan 'todos los demás actos o normas relacionados con la litis de la controversia', la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos o normas generales que no se impugnaron específicamente. Lo anterior se corrobora con la jurisprudencia P./J. 135/2005, de rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.', en la que este Tribunal en Pleno sostuvo que para estar en posibilidad de estudiar los actos o normas impugnados en una controversia constitucional, es necesario que el actor exprese, por lo menos, el agravio que estime le causan los motivos que originaron éste, es decir, que se contenga la expresión clara de la causa de pedir." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1461, registro digital: 166990)

ni, de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas.

QUINTO.—Dados los actos precisados en el considerando previo, cabe señalar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, aquellos que implican un no hacer—, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa

Al resolver la controversia constitucional 3/97,¹⁰ se destacó que, conforme a los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos, que enuncian los artículos 105, fracción I, de la Constitución y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin hacer distinción sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que, al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la tesis de jurisprudencia número P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.—De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos

¹⁰ En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."¹¹

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer

Asimismo, se estableció que, tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, debe verificarse, primero, que existe la obligación por parte de la demandada de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa

En este punto, debe precisarse que, en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,¹² se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen carácter continuo, pues, al implicar un no hacer de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva; de donde se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo, entonces, que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

La regla general de que se trata se ve reflejada en la tesis de jurisprudencia número P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

¹² En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."¹³

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la referida regla general, se requiere la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones relativas.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia número P/J. 66/2009, del tenor literal siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnabile en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley impli-

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

caría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional."¹⁴

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el incumplimiento de una disposición legal relacionada con un acto de carácter positivo, es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran extemporáneamente participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia constitucional 20/2005,¹⁵ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, entre los actos impugnados, se encontraba "la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad se estaba ante un acto concreto, consistente en "las entregas retrasadas por parte de los demandados de las participaciones federales que corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es que implican un hacer–, la demanda debe ser presentada dentro de los treinta días siguientes al en que se haya tenido conocimiento del acto o los actos impugnados o su ejecución.

En este sentido, toda vez que, en la demanda, se señalaron las fechas en que se hicieron las ministraciones correspondientes –monto principal–, las cuales generaron el derecho al pago de los intereses respectivos –monto acce-

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

¹⁵ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreeseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales, que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

sorio—, derivado de su entrega extemporánea; a partir de esa manifestación expresa de conocimiento del actor, se sobreseyó en relación con la solicitud de pago de intereses, derivado de entregas de participaciones federales, que no se impugnaron dentro de los treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De esta forma, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario haber cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

Luego, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá a sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega retrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda se computa a partir del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por tanto, la falta pago de intereses, en el caso descrito, no puede considerarse una mera omisión o acto de naturaleza negativa contra el cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda; pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra estrechamente relacionado con el acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes —por identidad de razón— la tesis de jurisprudencia número P/J. 113/2010, que se transcribe a continuación:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTRAVIRTÍO OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.— Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable

cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."¹⁶

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa

Por otra parte, retomando lo resuelto en la referida controversia constitucional 3/97, una vez verificada la existencia de la obligación de hacer, corresponderá entonces a la demandada la carga procesal de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada aporte elementos de convicción que demuestren que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, se revierte la carga probatoria y será la actora la que deberá desvirtuar tales pruebas.

Estas consideraciones se recogen en la tesis de jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISSIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."¹⁷

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

e) Posibilidad de ampliar demanda

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan genera la posibilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de que tenga conocimiento de éstos, podrá ampliar su demanda, en términos del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia número P/J. 139/2000, del tenor literal siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."¹⁸

En este punto, debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite al actor ampliar la demanda lo es el conocimiento que se adquiere de los mismos, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse como un hecho nuevo, la parte actora debió haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, como deriva de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, que establece que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En este orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene especial relevancia cuando se impugnan actos de naturaleza negativa, dada la distribución de cargas probatorias a que se hizo referencia en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando ofrece elementos de prueba para demostrar que sí cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora la que deberá desvirtuar tales probanzas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de éstas; lo cual podrá llevar a cabo, precisamente, a través de la ampliación de demanda, por tratarse del momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico: desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, dada su falta de impugnación.

SIXTO.—Ahora se estudiará si la controversia constitucional fue promovida oportunamente.

Al efecto, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁹ del que se desprende que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto, conforme a la ley que lo rige; al en que se haya tenido conocimiento de éste por el actor; o al en que este último se ostente sabedor del mismo; sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no establece plazo para promover la demanda de controversia constitucional.

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

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

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no se actúe. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad, dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualice día a día, permitiendo, en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En consecuencia, debe concluirse que, tratándose de omisiones, generalmente, la oportunidad para su impugnación se actualiza de momento a momento mientras tales omisiones subsistan; sin embargo, esta regla general puede encontrar excepciones, dependiendo de las particularidades del acto cuya invalidez se demande.

En el caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, de autos se advierte que, en algunos casos, sí se hicieron los pagos correspondientes.

En efecto, por lo que se refiere a las participaciones federales, por el mes de octubre de dos mil dieciséis, de las constancias que obran en el expediente, se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/616/2017, de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, informó que su pago tuvo lugar el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Por consiguiente, en cuanto a tales recursos, ya no se está ante una omisión absoluta; pues dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene carácter positivo, razón por la cual debió impugnarse dentro de los treinta días siguientes al en que se hizo la entrega. De este modo, el plazo para promover la demanda transcurrió del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al diecisiete de enero de dos mil diecisiete; descontando los días diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, tres, cuatro, diez y once de diciembre, el periodo comprendido del dieciséis de diciembre al uno de enero, siete, ocho, catorce y quince de enero, por ser inhábiles, en términos de los artículos 2o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

105 Constitucional,²⁰ 3o. y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²¹ y el punto primero, incisos a), b), c) —en relación con el artículo 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo— y m), del Acuerdo General Número 18/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de diecinueve de noviembre de dos mil trece.²²

Por ende, si la demanda se presentó el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, debe concluirse que la impugnación de la omisión en la entrega oportuna de las participaciones federales, por el mes de octubre de dos mil dieciséis, se hizo en tiempo.

Así también, respecto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los meses de enero a noviembre de dos mil dieciséis, de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el anexo al oficio TES/904/2017, de doce de abril de dos mil diecisiete, comprobó que los pagos por los meses de agosto a noviembre tuvieron lugar el veintidós de diciembre de dicho año.

Al respecto, dado que los pagos en cuestión fueron posteriores a la fecha de presentación de la demanda (treinta de noviembre de dos mil dieciséis), debe concluirse que la impugnación de la omisión, en su entrega oportuna, se hizo en tiempo.

²⁰ **Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como inhábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

²¹ **Artículo 3o.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."

Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

²² **Primero.** Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"...

"m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

Artículo 74. Son días de descanso obligatorio:

"...

"VI. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre."

Por otro lado, en relación con los meses de enero a julio del mencionado Fondo, así como con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, de las constancias que obran en el expediente, se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en los oficios TES/904/2017 y TES/616/2017, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes.

Por lo tanto, en cuanto a tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, al resultar aplicable la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión subsista.

Finalmente, por lo que hace al pago de los intereses generados como consecuencia de las omisiones antes señaladas, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos; razón por la cual se estima oportuna su impugnación y se reserva, en todo caso, la procedencia de su pago al fondo del asunto.

En tales condiciones, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como, efectivamente, combatidos.

SÉPTIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, a la fecha de presentación de la demanda, no existía la obligación de pago del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los meses de octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

En efecto, el jueves cuatro de junio de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la Distribución y Aplicación de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos" que, en sus disposiciones primera, segunda, tercera y quinta, establece lo siguiente:

Capítulo I Disposiciones generales

"Primera. El presente acuerdo tiene por objeto establecer las Reglas de Operación para la Distribución de los Recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos a que se refiere el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como para la distri-

bución, transferencia, aplicación, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos.

"Segunda. Para efectos del presente acuerdo, además de las definiciones previstas en los artículos 4 de la Ley de Hidrocarburos, 3 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y 3 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos se entenderá, por:

"I. Áreas: Las áreas contractuales y áreas de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos;

"II. Fondo: El Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos;

"III. Impuesto: El impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, establecido en el título cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

"IV. INEGI: El Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

"V. Ley: La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

"VI. Marco geoestadístico: El sistema diseñado por el INEGI para referenciar correctamente la información estadística de los censos y encuestas con los lugares geográficos correspondientes, utilizando coordenadas geográficas;

"VII. Retícula de referencia: La red angular formada por líneas orientadas norte-sur, este-oeste, que representa a las subdivisiones geográficas de la tierra (meridianos y paralelos), que se utiliza para ubicar puntos en coordenadas geográficas (grados, minutos y segundos). Sus características se especifican en el 'Acuerdo por el que se establece el procedimiento para delimitar las áreas susceptibles de adjudicarse a través de asignaciones', publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2014;

"VIII. SAT: El Servicio de Administración Tributaria;

"IX. Tesofe: La Tesorería de la Federación;

"X. UCEF: La Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

"XI. UISH: La Unidad de Ingresos sobre Hidrocarburos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

"XII. UPCP: La Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

Capítulo II De la distribución de los recursos

"Tercera. El fondo se integrará por la recaudación mensual del Impuesto y se distribuirá conforme al título cuarto de la ley, entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas en los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en el que se realizó el entero del impuesto. Los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de enero, y lo correspondiente a diciembre, a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de febrero del ejercicio fiscal subsecuente.

"La UISH realizará el cálculo para la distribución de los recursos del Fondo a las entidades federativas y sus Municipios, según corresponda, en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la información prevista en las reglas novena y décima del presente acuerdo, por parte de la comisión y el SAT, e informará dentro de ese plazo a la UPCP para que ésta emita, en tiempo y forma, las instrucciones correspondientes para que la Tesofe realice el depósito a las entidades federativas.

"...

"Quinta. Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"...

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

"La entidad federativa deberá enviar a la UCEF, en un plazo no mayor a quince días hábiles de entregados los recursos a los Municipios productores de hidrocarburos, el comprobante de la transferencia a los Municipios correspondientes desde la cuenta autorizada por la Tesofe, de conformidad con la regla décima tercera del presente acuerdo."

De la transcripción que antecede, se advierte que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará

por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuirá entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios, donde se localicen las áreas contractuales y áreas de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto; salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de enero; así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

A su vez, las entidades federativas deberán distribuir, al menos, el veinte por ciento de los recursos del fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los cinco días hábiles al en que los reciban, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, hasta el mes de enero de dos mil diecisiete, el Poder Ejecutivo Local estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos respectivos, es decir, hasta entonces no podría considerarse que existía una obligación de pago incumplida. Luego, al no existir, al treinta de noviembre de dos mil dieciséis (fecha de presentación de la demanda), un incumplimiento en la obligación legal de entregar dichos recursos, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado y, en este sentido, se actualiza, respecto del mismo, el motivo de sobreseimiento previsto en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia.

OCTAVO.—Resta examinar la diversa causa de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, establecida en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia y relacionada con la falta de agotamiento de la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, por estimar que el pago de intereses, al no implicar una violación directa e inmediata a la Constitución Federal, debe reclamarse a través del medio previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 44 de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz.

Debe desestimarse dicha causa de improcedencia, ya que los intereses reclamados por el Municipio actor derivan de la supuesta omisión en la entrega de recursos federales amparados por el artículo 115 de la Constitución Federal, que es materia del fondo del asunto. Además, existen precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de los intereses derivados de la falta de pago

de tales recursos, como la controversia constitucional 5/2004,²³ de la que derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

Por otro lado, de la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo que no debe agotar previamente la vía establecida en las leyes de coordinación fiscal federal y local, para efectos de la procedencia de la controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P/J. 136/2001,²⁴ de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Aunado a lo anterior, la existencia o no de la omisión impugnada atañe al estudio de fondo del asunto; resultando aplicable la tesis P/J. 92/99,²⁵ que a continuación se transcribe:

²³ Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

²⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Al no advertirse la actualización de causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento distintos a los que se han analizado, procede el estudio del concepto de invalidez que se plantea.

NOVENO.—Esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez que hace valer el Municipio actor resulta parcialmente fundado, por las razones que a continuación se exponen.

Como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014; el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: rendimientos de bienes que les pertenezcan, contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan en su favor, participaciones federales, ingresos por prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el párrafo segundo de la referida fracción establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, los recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, mientras su párrafo último subraya que estos recursos deben ser ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que encomienda en forma exclusiva a los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que la Constitución Federal ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución no solamente ha otorgado una serie de competencias a los Municipios, sino ha garantizado también que gocen de los recursos necesarios para ejercer tales atribuciones. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el

artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, puesto que la facultad constitucional para programar y aprobar el presupuesto de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privándolos de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones, lo que no encontraría asidero constitucional en el esquema previsto en el citado artículo 115.

No es óbice a lo anterior que las aportaciones, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria municipal, pues ambas son recursos que ingresan a la hacienda municipal. En efecto, el hecho de que la partida presupuestal correspondiente al ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, se refiera a recursos federales respecto de los cuales la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en omisiones o retrasos, habiéndose determinado las cantidades que aquéllos recibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas.

Lo mismo ocurre con la partida presupuestal correspondiente al Ramo 23, en la que se prevé el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos que, conforme al artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, se integra con los recursos recaudados por el impuesto por la actividad de exploración y extracción y que, para efectos del artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, no se incluye en la recaudación federal participable; pues, aunque debe destinarse a inversión en infraestructura para resarcir, entre otros fines, las afectaciones al entorno social y ecológico, tiene que entregarse a los Municipios de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en los plazos establecidos en las reglas de operación emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Luego, una vez definidos los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el principio de integridad de los recursos económicos municipales. En este sentido, no se cumple realmente con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, esto es, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, se analizará de manera separada cada uno de los conceptos reclamados.

a) Omisión en la entrega oportuna de las participaciones federales por el mes de octubre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/616/2017, de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, dio respuesta a la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0461/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto de ramo 28 Participaciones Federales, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

1) Respecto a las ministraciones del ramo 28 participaciones federales correspondientes al ejercicio fiscal 2016, informo que, por lo que hace a los registros en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV), no se visualizan pagos pendientes al Municipio por ese concepto, a lo cual se detalla el ejercicio fiscal ulterior y se anexan las transferencias correspondientes que acreditan los pagos de los meses de octubre, noviembre y diciembre 2016:

Fondo	Monto	Fecha de pago
Fondo general, relación 1	\$357,715.79	19-feb-16
Fondo general, relación 2	\$509,758.85	18-mar-16
Fondo general, relación 3	\$387,231.71	19-abr-16
Fondo general, relación 4	\$827,101.34	18-may-16
Fondo general, relación 5	\$503,338.43	20-jun-16
Fondo general, relación 6	\$545,982.23	20-jul-16
Fondo general, relación 7	\$493,421.05	19-ago-16
Fondo general, relación 8	\$548,683.52	21-sep-16
Fondo general, relación 9	\$411,907.28	18-oct-16
Fondo general, relación 10	\$374,325.04	18-nov-16
Fondo general, relación 11	\$414,330.60	07-dic-16
Fondo general, relación 12	\$468,694.26	11-ene-17

Del oficio transcrito, se desprende que el Poder Ejecutivo Estatal afirma que el Municipio actor ha recibido –entre otros– los recursos correspondientes a las participaciones federales por el mes de octubre de dos mil dieciséis. Para demostrar dicha afirmación, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica –el cual obra a foja 122 de autos–.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses:

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS, CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus

obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.²⁶

Ahora bien, el viernes doce de febrero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas 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, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y 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 y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios:

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A
LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
Septiembre	7 de octubre
Octubre	9 de noviembre
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Tomando en consideración la fecha límite prevista para hacer la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el dieciocho de noviembre, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

Mes	Fecha límite de entrega a los Municipios	Fecha de pago
Octubre	9 de noviembre de 2016	18 de noviembre de 2016

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

b) Omisión en la entrega oportuna del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/904/2017, de doce de abril de dos mil diecisiete, respondió a la solicitud del secretario general de Gobierno, a que se refiere el oficio SG-DGJ/1766/04/2017, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

1) En referencia al recurso correspondiente al ramo 23 Fondo para las Entidades Federativas y Municipales (sic) Productores de Hidrocarburos, se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así mismo se adjuntan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Concepto	Fecha de registro	monto
Hidrocarburos terrestres pago No. 9	20-dic-16	\$28,654.30
Hidrocarburos terrestres pago No. 10	20-dic-16	\$69,109.00

Hidrocarburos terrestres pago No. 11	20-dic-16	\$74,617.00
Hidrocarburos terrestres pago No. 12	20-dic-16	\$62,760.00
Total		\$235,140.30

Del oficio transcrito, se desprende que el Poder Ejecutivo Estatal afirma que el Municipio actor ha recibido recursos correspondientes al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos. Para demostrar dicha afirmación, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica por la suma de tales cantidades –el cual obra a foja 206 de autos–.

Aun cuando los montos referidos no coinciden con los señalados por el Municipio actor en su demanda (foja 7 del expediente), éste no aportó medio de convicción alguno que sustentara su dicho.

Ahora bien, como se expuso en el considerando séptimo, el jueves cuatro de junio de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos" que, en sus disposiciones primera, segunda, tercera y quinta –ya transcritas–, prevé que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integra por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuye entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en que se haya realizado el entero del referido impuesto; salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

Así también, que las entidades federativas deberán distribuir, al menos, el veinte por ciento de los recursos del fondo a los Municipios donde se lo-

calicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los cinco días hábiles al en que los reciban, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

En este sentido, los recursos correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis debieron ser transferidos al Estado entre el uno y el veintidós de septiembre y al Municipio actor, en todo caso, a más tardar, el veintinueve de septiembre siguiente;²⁷ y los correspondientes al mes de septiembre de dos mil dieciséis debieron ser transferidos al Estado entre el tres y el veintinueve de octubre y al Municipio actor, en todo caso, a más tardar, el veintiocho de octubre siguiente.²⁸

Tomando en cuenta las fechas límite para hacer las transferencias al Municipio actor, si la entrega de recursos tuvo lugar el veintidós de diciembre (conforme al comprobante de la transferencia electrónica que se anexó al citado oficio TES/904/2017), entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Por tanto, dado que, en términos de la normativa aplicable, los recursos deben entregarse a los Municipios de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

c) Omisión en la entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/904/2017, de doce de abril de dos mil diecisiete, respondió a la

²⁷ Descontando los días tres, cuatro, diez, once, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, por ser inhábiles.

²⁸ Descontando los días uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de octubre de dos mil dieciséis, por ser inhábiles.

solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/1766/04/2017, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido fondo, en el periodo comprendido de enero a noviembre de dos mil dieciséis.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

Asimismo, en los archivos del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, se visualizan registros pendientes de pago, por lo que los recursos que no fueron efectuados en los ejercicios anteriores se detallan a continuación: (subrayado propio)

Concepto	Fecha de registro	Monto
Hidrocarburos enero 2016	19-ene-16	\$75,907.00
Hidrocarburos febrero 2016	16-feb-16	\$75,949.00
Hidrocarburos terrestres abril 2016	09-mar-16	\$77,158.00
Hidrocarburos terrestres mayo 2016	06-may-16	\$71,142.00
Hidrocarburos terrestres junio 2016	23-jun-16	\$63,624.00
Hidrocarburos terrestres agosto 2016	13-jul-16	\$70,642.00
Hidrocarburos terrestres septiembre 2016	18-ago-16	\$73,597.00
Total		\$548,660.70 (sic)

De la transcripción anterior, puede advertirse que, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, están pendientes de pago, por concepto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, las cantidades de \$75,907.00 (setenta y cinco mil novecientos siete pesos 00/100 moneda nacional), \$75,949.00 (setenta y cinco mil novecientos

cuarenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$77,158.00 (setenta y siete mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), \$71,142.00 (setenta y un mil ciento cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), \$63,624.00 (sesenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$70,642.00 (setenta mil seiscientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) y \$73,597.00 (setenta y tres mil quinientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional); que, en total, suman \$508,019.00 (quinientos ocho mil diecinueve pesos 00/100 moneda nacional) y, en realidad, corresponden a los meses de enero a julio de dos mil dieciséis, conforme a lo señalado por el Municipio actor en su demanda (foja 7 del expediente) y por el encargado de despacho de la Subsecretaría de Egresos de la referida dependencia en los oficios dirigidos al presidente municipal (fojas 67 a 73 del expediente).

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se ha hecho referencia, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

d) Omisión en la entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/616/2017, de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, dio respuesta a la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0461/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido fondo, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"2) En referencia a los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del D.F. (FISMDF), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Concepto	Fecha de pago (sic)	Monto (sic)
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	18-feb-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	04-mar-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	29-abr-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	31-may-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	30-jun-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	01-jul-16
Fideicomiso FAIS (F997)	\$1'056,356.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fechas 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierten en el SIAFEV registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto y septiembre (sic), que a continuación se detallan: (subrayado propio)."

Fondo para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
Fideicomiso FAIS (F997)	29-ago-16	\$1'056,356.00
Fideicomiso FAIS (F997)	26-sep-16	\$1'056,356.00
Fideicomiso FAIS (F997)	27-oct-16	\$1'056,352.00
Total		\$3'169,064.00

De la transcripción anterior, puede advertirse que, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, están pendientes de pago, por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$1'056,356.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacio-

nal), \$1'056,356.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) y \$1'056,352.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Ahora bien, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario que fija la "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF":

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

DÉCIMO.—De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,²⁹ esta Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá pagar al Municipio actor:

a) Por concepto de participaciones federales por el mes de octubre de dos mil dieciséis, los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo entrega de los recursos.

b) Por concepto de Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, los intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los recursos.

c) Por concepto de Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, las cantidades de \$75,907.00 (setenta y cinco mil novecientos siete pesos 00/100 moneda nacional), \$75,949.00 (setenta y cinco mil novecientos cuarenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$77,158.00 (setenta y siete mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), \$71,142.00 (setenta y un mil ciento cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), \$63,624.00 (sesenta y tres mil seiscientos veinticuatro pesos 00/100 moneda nacional), \$70,642.00 (setenta mil seiscientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) y \$73,597.00 (setenta y tres mil quinientos noventa

²⁹ " **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

" ...

"**IV.** Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"**V.** Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"**VI.** En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

y siete pesos 00/100 moneda nacional); que, en total, suman \$508,019.00 (quinientos ocho mil diecinueve pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de enero a julio de dos mil dieciséis; así como los intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de los recursos.

d) Por concepto de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$1'056,356.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), \$1'056,356.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) y \$1'056,352.00 (un millón cincuenta y seis mil trescientos cincuenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis; así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que haga entrega de los recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de la resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN CON MOTIVO DE LA OMISIÓN DE UN PAGO A PESAR DE QUE CON POSTERIORIDAD A LA DEMANDA SE REALICE (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

V. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VI. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE APORTACIONES DEL FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL, MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF), CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].

IX. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

X. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN A FORTAFIN A 2016 AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE CHICONAMEL POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 147/2016. MUNICIPIO DE CHICONAMEL, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 9 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al nueve de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el once de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo Eugenio Morales Sánchez, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Chiconamel, Veracruz, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló demanda (sic) la invalidez de:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de las retenciones de participaciones federales, así como la omisión en su entrega, que le corresponden al Municipio actor por los conceptos de:

- Ramo General 23

a) Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A 2016 (FORTAFIN A), por *****.

- Ramo General 33

a) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por ***** , correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por ***** , correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, solicitó el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó, como antecedentes, los que a continuación se sintetizan:

1. El Municipio actor señala que ha realizado llamados y requerimientos, así como acudido personalmente a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Veracruz, con el propósito de que se pagaran las cantidades correspondientes al rubro de participaciones federales.

2. En dichas oficinas administrativas, de manera verbal, el jueves doce de noviembre de dos mil dieciséis, se les indicó que se retendría el pago de dichos montos debido a que existían indicaciones a esa dependencia para que se suspendiera su entrega hasta nueva orden.

3. Los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Gobierno del Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, al día de la presentación de la demanda, hay omisión de entregar tales recursos al Municipio actor.

TERCERO.—A continuación, se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Alega una violación al principio de integridad de los recursos municipales, que consiste en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de sus participaciones.

- No existe justificación para que no se le entreguen en forma completa a la actora sus participaciones, y con ello se transgrede su libertad de administración hacendaria, contenida en artículo 115, fracción IV, constitucional.

- El artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal prohíbe que los recursos (en el caso, las participaciones) estén afectos a intereses ajenos o sujetos a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas o por compensaciones, en los términos y condiciones establecidos en el propio ordenamiento federal; sin embargo, tales hipótesis no se actualizan en el presente caso.

- No existe por parte del Municipio actor alguna manifestación de voluntad o consentimiento para que las autoridades estatales retengan los fondos, tampoco existe ningún acuerdo o convenio celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Municipio actor en el que se comprometan los recursos que le corresponden de los fondos para el pago de las obligaciones.

- La Federación, al transferir a los Municipios los recursos denominados "participaciones federales", incluyendo el fondo que ahora es indebidamente retenido por las demandadas, debe garantizar a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen, caso contrario, se estaría privando a los Municipios de los apoyos necesarios para ejercer sus obligaciones constitucionales.

- Al no recibir los recursos señalados, se transgrede, en su perjuicio, el principio de autonomía financiera.

- La entrega extemporánea de los recursos genera intereses de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES."

- En atención a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la intervención del Estado de Veracruz y de las autoridades demandadas, respecto de los fondos de participaciones que por ley corresponden a los Municipios, es de simple mediación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, de control, y de supervisión en su manejo, pero no de disposición, suspensión o retención.

- Por ello, el Gobierno de Veracruz no tiene facultades para retener el entero de los fondos correspondientes al Ramo 23 y Ramo 33, por ende, esta omisión de entregarlos de manera puntual y seguir reteniéndolos transgrede los principios de integridad y libre administración de los recursos económicos municipales, y además, violenta el sistema federal de coordinación fiscal.

- También se viola el principio de reserva de fuentes de ingreso a los Municipios, el cual asegura a estos, a nivel constitucional, que tendrán asegurados los recursos necesarios para atender al cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Por acuerdo de once de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 147/2016, y designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

Por auto de catorce de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas, Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz, y ordenó dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Mediante oficio presentado el doce de enero de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, María Elisa Manterola Saíenz, presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional con las siguientes manifestaciones:

En relación con los hechos señalados por el Municipio actor, la parte demandada alega que dichos actos no son propios ni hubo intervención alguna del Congreso que representa, razón por la cual, no se pueden negar o afirmar.

Por lo que hace a los conceptos de invalidez, la parte demandada señala que el Congreso del Estado de Veracruz, reconoce la autonomía de los Ayuntamientos que integran la propia entidad federativa, asimismo, se respeta su personalidad jurídica y la forma en que manejen su propio patrimonio, de conformidad a las facultades que concede la Constitución Federal a los Municipios en el artículo 115, fracciones II y IV. En ese tenor, y de acuerdo al inciso b) de la fracción IV del citado numeral, la Legislatura solamente puede aprobar la forma en la que se designaran las participaciones federales, pero nunca retenerlas, pues esa entidad no es un órgano que reciba recursos y que se encargue de la distribución de los mismos.

El Congreso demandado insiste en que respeta las facultades que le corresponden a cada órgano del Estado, además de que su actuación se ajusta a lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Local y el diverso 18 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los que se advierte que no tiene facultades para intervenir, retener o distribuir las participaciones federales que lleguen al Estado; es por ello que los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor no son competencia de esa Legislatura.

SÉPTIMO.—Mediante oficio depositado el dieciocho de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el veintisiete de enero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

OCTAVO.—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

NOVENO.—Una vez agotado el trámite respectivo, el treinta de marzo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1o. de la ley

¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

reglamentaria,² 10, fracción I,³ y 11, fracción V,⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,⁵ y tercero,⁶ del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,⁷ el actor deberá comparecer a juicio por

² "Artículo 1o. 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."

³ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

⁴ "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

⁵ "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

⁶ "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁷ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Chiconamel, Veracruz, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Chiconamel, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.⁸

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,⁹ de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—A continuación, se analizará la legitimación de las partes demandadas, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridades demandadas a:

a) El Poder Legislativo del Estado de Veracruz; y,

"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."

⁸ Foja 19 del expediente en que se actúa.

⁹ "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."

b) El Poder Ejecutivo de la citada entidad.

A tales autoridades se les atribuyen las órdenes, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de recursos federales; y, a la segunda de ellas, además, la omisión en su entrega y el pago de los intereses respectivos.

Aunado a lo anterior, María Elisa Manterola Saíenz, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, se ostenta como presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, lo que acredita con el ejemplar de la Gaceta Oficial de la entidad de ocho de noviembre de dos mil dieciséis.¹⁰

Al respecto, el artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala lo siguiente:

"Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el servidor público que designe, mediante acuerdo escrito."

Al respecto, el Poder Legislativo Local manifiesta que carece de legitimación pasiva, al no haber ordenado, ni tenido intervención en la retención de los referidos recursos federales, puesto que sólo aprueba la forma en que éstos se asignarán, pero no los recibe, ni se encarga de su distribución; lo cual debe estimarse fundado por lo que se refiere a la omisión en la entrega de tales recursos y el pago de intereses con motivo de la misma, puesto que, conforme a la normatividad local, corresponde al Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ministrar los recursos que la Federación transfiere a los Municipios por conducto de los Estados.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, solamente por lo que respecta a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer descuentos y retenciones al fondo de aportaciones mencionado; así como de quien comparece en su representación.

Por su parte, Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la constancia de mayoría de doce

¹⁰ Fojas 58 a 61 del expediente en que se actúa.

de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador electo de la entidad referida.¹¹

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42, dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40, y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "Actos reclamados", señaló, indistintamente, que demanda la invalidez de:

Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de las retenciones, descuentos y omisiones en la entrega de participaciones federales que le corresponden por los conceptos de:

- Ramo General 23

a) Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A 2016 (FORTAFIN A), por *****.

- Ramo General 33

a) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), por

¹¹ Foja 76 del expediente en que se actúa.

*****, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

b) Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por ***** , correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, solicitó el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

De lo anterior, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna:

1. Las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de retenciones y descuentos para omitir la entrega la entrega de recursos federales.

2. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

3. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FORTAMUNDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

4. La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–.

5. El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

En consecuencia, los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,¹² emitida por

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.

el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA. El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

Pese a lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que no existen los actos identificados como órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones de retenciones y descuentos para omitir la entrega de recursos federales.

Lo anterior, en virtud de que tanto el Ejecutivo como el Legislativo estatales demandados negaron la existencia de tales actos –de carácter positivo– sin que de autos se advierta elemento de convicción alguno que desvirtúe tal negativa, por lo que se concluye que en relación con dichos actos, procede sobreseer en la presente controversia, con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer—, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,¹³ se destacó que, de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos —implican un hacer— como negativos —implican un no hacer u omisión—.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P/J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES. De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de

¹³ En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."¹⁴

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para la impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,¹⁵ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

¹⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

¹⁵ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Maya-goitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."¹⁶

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada, y no del sólo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMIISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnabile en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se

¹⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.¹⁷

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia 20/2005,¹⁸ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba "la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto, es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

¹⁸ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces, resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón–, la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE. Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia Local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."¹⁹

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS

¹⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA. Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."²⁰

e) Posibilidad de ampliar la demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la

²⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar.²¹

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de la demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna respecto de los actos impugnados, que son los siguientes:

²¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FORTAMUNDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–.

- El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

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

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

"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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación

se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos, y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de esas actualizaciones la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, en tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento mientras la omisión combatida subsista.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, lo cierto es que, de las pruebas que obran en autos, se advierte que, en algunos casos, sí se realizaron los pagos correspondientes.

En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FISMDF–, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/118/2017, de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Por tanto, respecto de tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Por lo que hace al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal –FORTAMUNDF–, los recursos correspondientes al mes de agosto, se entregaron el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis; mientras que las cantidades relativas a los meses de septiembre y octubre, fueron suministradas al Municipio actor –por ambos meses– el diez de noviembre de ese año.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquél en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Por tanto, respecto del mes de agosto, el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió de la siguiente forma:

- Del uno de septiembre al dieciocho de octubre de dos mil dieciséis.²²

En consecuencia, si la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional se presentó el once de noviembre de dos mil dieciséis, entonces, es extemporánea por lo que hace a los recursos del mes de agosto de dos mil dieciséis, correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

En este punto, cabe destacar que por los diversos meses de septiembre y octubre relativos al fondo de mérito, si bien ya se realizó el pago, en ambos casos se llevó a cabo el diez de noviembre de dos mil dieciséis, por lo cual, si

²² Del cómputo deben descontarse los días tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre, así como uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de octubre de dos mil dieciséis, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse los días catorce, quince y dieciséis de septiembre, así como doce de octubre, todos del mismo año, en términos del Acuerdo General 18/2013.

la demanda se presentó al día hábil siguiente –el día once de ese mes y año– entonces, es válido concluir que su impugnación es oportuna, pues resulta previa al fenecimiento del plazo de treinta días.

Por otra parte, en relación con los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–, se estima que su impugnación es oportuna, ya que de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, manifiesta que se realizó un pago por el monto de *****²³, el veinte de diciembre de dos mil dieciséis y, para demostrarlo, ofreció el comprobante de la transferencia electrónica de tal pago –fojas 151 de autos–.

En consecuencia, en relación con los recursos correspondientes al fondo de referencia, ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino de un acto de hacer que tiene un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquél en que la entrega de las cantidades tuvo lugar.

Cabe destacar que el pago parcial en comento –de veinte de diciembre de dos mil dieciséis– fue posterior a la fecha de presentación de la demanda que dio origen a esta controversia constitucional –once de noviembre de dos mil dieciséis–, lo que permite concluir que su impugnación es oportuna.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como el pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de recursos, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos –en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto– los relativos a los montos principales que así se calificaron.

De las consideraciones que preceden, se aprecia que es parcialmente fundada la causa de improcedencia planteada por el Ejecutivo Estatal prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,²³ se decreta el sobreseimiento en la presente controversia constitucional,

²³ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

en relación con los recursos correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis, del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

SÉPTIMO.—Por otro lado, en relación con las causales de improcedencia invocadas por las partes, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, realiza argumentos referidos a la oportunidad del presente medio de impugnación, aspecto que fue motivo de análisis en el considerando inmediato anterior del presente fallo.

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **parcialmente fundado** por las razones que a continuación se expone:

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en los considerandos que anteceden—, son los siguientes:

- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FISMDF—, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal —FORTAMUNDF—, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A —FORTAFIN A 2016—.

- El pago de intereses por el retraso injustificado en la entrega de tales recursos.

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento, el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no

queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Esta Sala considera que las razones anteriores pueden hacerse extensivas al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A), cuya omisión en su entrega reclama el Municipio actor, pues si bien es cierto dicho fondo no está constituido por participaciones o aportaciones federales, también lo es que al estar conformado por recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados –los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados en favor de los Municipios en el Presupuesto de Egresos de la Federación «para el» ejercicio fiscal 2016, con cargo a la asignación prevista en el renglón de otras provisiones económicas denominada "Fortalecimiento financiero" contenido en el anexo 20–, les debe regir el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues deben entregarse de manera puntual y efectiva a los Municipios.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, los conceptos demandados se analizarán en forma separada:

a) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del

Distrito Federal –FISMDF–, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/118/2017, de veinticuatro de enero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0306/12/2016, respecto de los recursos del Ramo 23, Ramo 33, y en lo particular del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, asignados al Municipio actor para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"1) En lo que se refiere a los recursos del Ramo 23, del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio 2016, en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz no se advierten registros pendientes de ser ministrados al Municipio de Chiconamel con cargo a dicho fondo.

"2) Las aportaciones de los recursos del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A (FORTAFIN A 2016), correspondiente al ejercicio 2016, fueron ministradas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) al Gobierno del Estado de manera global, con fecha 31 de agosto y registradas en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado (SIAFEV), con fecha 07 de septiembre de 2016, para lo que se adjunta el recibo de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"Asimismo, le informo que con fecha de 20 de diciembre de 2016, fueron ministrados al Municipio, recursos por la cantidad de *****, con cargo al FORTAFIN A, para lo cual se anexa la transferencia electrónica que constata dicha información.

"En el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz (SIAFEV), se visualiza un registro con fecha de 07 de septiembre de 2016, pendiente de pago correspondiente al FORTAFIN A, por la cantidad de ***** (subrayado propio).

"3) Las ministraciones efectuadas al Municipio, correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación, para lo cual se anexan las transferencias electrónicas que hacen contar el pago de las mismas:

FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	MONTO	FECHA DE PAGO
PAGO No. 1 MES ENERO/2016	*****	02-feb-16
PAGO No. 2 MES FEBRERO/2016	*****	03-mar-16
PAGO No. 3 MES MARZO/2016	*****	29-abr-16
PAGO No. 4 MES ABRIL/2016	*****	08-jun-16
PAGO No. 5 MES MAYO/2016	*****	30-jun-16
PAGO No. 6 MES JUNIO/2016	*****	01-jul-16
PAGO No. 7 MES JULIO/2016	*****	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz, registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan: (subrayado propio)

FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL	FECHA DE REGISTRO	MONTO
PAGO No. 8 MES AGOSTO/2016	29-ago-16	*****
PAGO No. 9 MES SEPTIEMBRE/2016	26-sep-16	*****
PAGO No. 10 MES OCTUBRE/2016	27-oct-16	*****

"4) Para el caso de las aportaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del DF (FORTAMUN DF), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, cubiertas en su totalidad, así como las transferencias electrónicas que hace constar el pago de las mismas: (subrayado propio)."

FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL D.F.	MONTO	FECHA DE PAGO
No. 1 MES ENERO/2016	*****	29-ene-16
No. 2 MES FEBRERO/2016	*****	29-feb-16
No. 3 MES MARZO/2016	*****	04-abr-16
No. 4 MES ABRIL/2016	*****	29-abr-16
No. 5 MES MAYO/2016	*****	13-jun-16
No. 6 MES JUNIO/2016	*****	30-jun-16
No. 7 MES JULIO/2016	*****	29-jul-16
No. 8 MES AGOSTO/2016	*****	31-ago-16
No. 9 MES SEPTIEMBRE/2016	*****	10-nov-16
No. 10 MES OCTUBRE/2016	*****	10-nov-16
No. 11 MES NOVIEMBRE/2016	*****	07-dic-16
No. 12 MES DICIEMBRE/2016	*****	13-dic-16

De la transcripción que antecede, se puede advertir que tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, sí están pendientes de pago, por concepto del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de ***** , ***** y ***** , por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, este Pleno ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos

municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES. La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."²⁴

²⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

Ahora, cabe destacar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el Ejercicio Fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de pago oportuno de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes a los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

También del oficio transcrito en párrafos que anteceden, se advierte que el Ejecutivo demandado afirma que, el diez de noviembre de dos mil dieciséis, realizó la entrega al Municipio actor tanto de los recursos del mes de septiembre, como de los del mes de octubre de dos mil dieciséis, correspondientes al

Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Asimismo, para demostrar tal afirmación, el Poder Ejecutivo demandado ofreció los comprobantes de las transferencias electrónicas de tales pagos –los cuales obran a fojas 171 a 182 de autos–.

Cabe precisar que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016.", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FORMATUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el

diez de noviembre de dos mil dieciséis, entonces, debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Septiembre	7 de octubre	10-nov-16
Octubre	4 de noviembre	10-nov-16

En consecuencia, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la *"fecha límite de radicación a los Municipios"*, hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

c) Omisión de pago de los montos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–.

Por otro lado, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, respecto del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–, está pendiente de pago la cantidad de *****.

Asimismo, se manifiesta que se realizó un pago por el monto de ***** , el veinte de diciembre de dos mil dieciséis y, para demostrarlo, ofreció el comprobante de la transferencia electrónica de tal pago –el cual obra a fojas 151 de autos–.

Ahora, de las pruebas que obran en autos, se advierte que el monto autorizado para el Municipio de Chiconamel, debía entregársele en forma íntegra, una vez que hubiera cumplido los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia bancaria respectiva, pues, incluso, el Municipio debía entregar al gobierno estatal un recibo provisional por el total de la cantidad proveniente del fondo de mérito.

En efecto, obra en autos²⁵ copia certificada del "Convenio de coordinación para la transferencia, aplicación, destino, seguimiento, control rendición

²⁵ A fojas 32 a 37.

de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos federales con cargo al 'Fondo de Fortalecimiento para Inversión-A-2016'" –en adelante convenio de coordinación– celebrado entre el Gobierno del Estado de Veracruz y el Ayuntamiento de Chiconamel.

Asimismo, de los numerales II y III del apartado de antecedentes de ese convenio, se aprecia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebró con el Gobierno de Veracruz, el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, el diverso Convenio para el otorgamiento de subsidios para la transferencia de los recursos federales con cargo al "Fondo de Fortalecimiento para Inversión" –en adelante convenio para el otorgamiento de subsidios–.

También en esos numerales se señala que se autorizaron al Municipio de Chiconamel, los recursos que le serían transferidos conforme al listado del anexo denominado "Cartera de proyectos", el que a su vez se presenta en la cláusula segunda del convenio de coordinación.

Ahora, las cláusulas segunda, tercera y cuarta del convenio de coordinación de referencia son del texto siguiente:

"Segunda. Los recursos federales de 'El Fondo' que 'El Estado' transfiera a 'El Municipio', ascienden a la cantidad de ***** de conformidad al cumplimiento de los requisitos solicitados por 'El Estado', para la transferencia de los montos y proyectos autorizados por la SHCP en el anexo 'Cartera de proyectos' del Convenio para el Otorgamiento de Subsidios, los cuales se enlistan a continuación:

<i>DESCRIPCIÓN DE LA OBRA</i>	<i>MONTO (\$)</i>
<i>REHABILITACIÓN DEL PARQUE MUNICIPAL</i>	<i>*****</i>

"Tercera. 'El Municipio', deberá contratar y registrar una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva para la identificación, registro y control de los recursos públicos federales y de sus rendimientos financieros e informar oficialmente a 'El Estado' a fin de que se lleve a cabo la entrega de los recursos.

"Cuarta. Los recursos de 'El Fondo' serán radicados para 'El Estado' por la SHCP, sujetos a su disponibilidad presupuestal, para lo cual 'El Municipio'

deberá entregar a 'El Estado' un recibo provisional, debidamente requisitado a nombre de la Secretaría de Finanzas y Planeación por el monto establecido en la cláusula segunda. Asimismo, deberá 'El Municipio' dar cumplimiento a los requisitos solicitados por 'El Estado' para la transferencia de los recursos."

Pues bien de la transcripción que precede se advierte que el monto proveniente del Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–, que se autorizó al Municipio actor ascendió a *****.

Además, la transferencia de recursos del Gobierno Federal hacia el Gobierno del Estado de Veracruz, ascendería al total de la cantidad autorizada.

Asimismo, la transferencia bancaria que el Gobierno Estatal debía realizar al Municipio, también era de la totalidad de los recursos provenientes del fondo de mérito.

Circunstancia que se corrobora con el hecho consistente en que el Municipio debía entregar al Ejecutivo Local un recibo provisional por la cantidad total, es decir, *****.

Aunado a ello, se aprecia que el Municipio debía dar cumplimiento a los requisitos solicitados por el Ejecutivo Estatal para la transferencia de los recursos.

De todo ello puede colegirse que, al menos, al veinte de diciembre de dos mil dieciséis, fecha en que fueron ministrados al Municipio recursos por la cantidad de ***** , con cargo al fondo en comento, ya se habían cumplido con los requisitos necesarios para que se realizara la transferencia de fondos respectiva, pero el Ejecutivo demandado no realizó la entrega de recursos completa, por el monto autorizado al actor, de conformidad con lo establecido en el antes referido convenio de coordinación.

En ese orden de ideas, además del monto pendiente de pago de ***** , el demandado debe pagar intereses, por el periodo que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis y hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

NOVENO.—De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁶ esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

- Las cantidades de *****, ***** y *****, por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

- Por los meses de septiembre y octubre, únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

c) En relación con el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A –FORTAFIN A 2016–:

²⁶ Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

La cantidad de ***** , así como los respectivos intereses, por el periodo que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis y hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por las autoridades precisadas en los considerandos sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando noveno de esta ejecutoria.

Notifíquese: haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. El Ministro Javier Laynez Potisek, emitió su voto en contra de consideraciones.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

V. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, AL PODER EJECUTIVO DE LA ENTIDAD).

VI. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE DECLARA LA OMISIÓN O EL PAGO EXTEMPORÁNEO DE APORTACIONES FEDERALES DE UN ESTADO A UN MUNICIPIO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE COXQUIHUI POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 246/2016. MUNICIPIO DE COXQUIHUI, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 15 DE AGOSTO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EMITIÓ SU VOTO EN CONTRA DE CONSIDERACIONES. PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día quince de agosto de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda.** Por escrito recibido el **quince de diciembre de dos mil dieciséis**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, *********, en su carácter de síndico y en representación del **Municipio de Coxquihui, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, promovió juicio de controversia constitucional, contra el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Finanzas de la propia entidad federativa, con la finalidad de demandar la invalidez de los siguientes actos:

"Actos cuya invalidez se demanda:

"1. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del Órgano de Gobierno Estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar en tiempo y forma el importe económico de las ministraciones de los recursos del ramo 33, correspondientes a los siguientes Fondos de Aportaciones Federales.

"a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF), para el ejercicio fiscal de 2016, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del presente año al Municipio actor, toda vez, que sin motivo, razón o fundamento legal alguno ha dejado de depositar a la entidad municipal que represento.

"b) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), para el ejercicio fiscal de 2016, correspondientes a los meses de octubre y noviembre del presente año al Municipio actor, toda vez, que sin motivo, razón o fundamento legal alguno ha dejado de depositar a la entidad municipal que represento.

"Así como las ministraciones que no se depositen y se sigan generando hasta que se dé puntual entrega, conforme a los acuerdos publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de fecha 29 de enero de 2016, número extraordinario 042; y al acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de fecha 18 de diciembre de 2015; así como lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016, publicado el 27 de noviembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación en su artículo 7 y sus anexos 1 apartado C y 22; así como los intereses generados por el retraso en las ministraciones conforme a lo establecido en los términos del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz.

"2. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del órgano de gobierno estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico del Fondo General de Aportaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del Fondo de Fiscalización y 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 y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.

"Las participaciones federales antes mencionadas, le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251, que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales, y lo establecido (sic) presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2016, en su anexo 1, apartado, C, que prevé recursos en el Ramo 28 Participaciones a Municipios, máxime que la Federación publicó con fecha 28 de enero del año 2016, en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas; así como lo establecido en los artículos 2, 2-A, 3-A, 4, 4-A, 4-B que prevé que dichos recursos sean distribuidos entre los Municipios de cada entidad; lo establecido en la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos en su artículo 14, penúltimo párrafo, establece que el Fondo de Compensación sobre Automóviles Nuevos deberá distribuirse a los Municipios de la entidad; la Ley de Coordinación Fiscal en el penúltimo párrafo del artículo 6; máxime que la distribución final de las participaciones se hará con base en la recaudación federal participable determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Aunado a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave en sus artículos 9, 10, 11, 12 y 14.

"Asimismo, la omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones y aportaciones federales, el pago de intereses correspondientes, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

"Las conductas omisivas en que incurren las demandadas, transgreden el orden constitucional en agravio de la entidad pública municipal que represento, a la luz de lo dispuesto en el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos, **en virtud de que el órgano de Gobierno Municipal, el H. Ayuntamiento Constitucional de Coxquihui, Veracruz, ha dejado de percibir en forma puntual y efectiva, el importe económico de las participaciones y las aportaciones (FISMDF y FORTAMUNDF)**, lo que, sin duda, impide a nuestra representada disponer oportunamente de tales recursos, vulnerando con ello su autonomía financiera, sin perjuicio de que su extemporaneidad en el pago genere intereses. Tal y como se ha establecido en la jurisprudencia del rubro que se indica; 'RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.'"

SEGUNDO.—**Antecedentes.** De las constancias de autos se obtienen los antecedentes siguientes:

En la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en su número extraordinario 042 los acuerdos del Poder Ejecutivo que a continuación se señalan:

a) Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal¹ (FORTAMUNDF), entre los Municipios para el Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

b) Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal² (FISMDF) entre los Municipios para el Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

En el primero de los acuerdos, indicado con el inciso a), aparece una tabla con la distribución por Municipio de los recursos del **FORTAMUNDF**; correspondiéndole al Municipio de Coxquihui, Veracruz, un monto de \$ *****.³

En el punto quinto del documento citado, se estableció que la entrega de los recursos se haría en un máximo de cinco días hábiles, una vez recibida la ministración, correspondiente, de la Federación.

Lo anterior, conforme al último párrafo del artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como el calendario contenido en el artículo quinto del "Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de diciembre de dos mil quince.⁴

¹ En adelante FORTAMUNDF.

² En adelante FISMDF.

³ Foja 47 del expediente relativo a la controversia constitucional 246/2016.

⁴ Es un hecho notorio consultable en la foja 71 del expediente relativo a la controversia constitucional 160/2016, aunado a que se trata de acuerdos que fueron publicados en la Gaceta Oficial del Estado; ello con fundamento en lo previsto en el artículo 35 de la ley reglamentaria de la materia, así como en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1 del primero de los ordenamientos legales citados.

En el acuerdo referido como inciso b), relativo al **FISMDF**, en el apartado octavo, es dable advertir que en la tabla de distribución correspondió al Municipio de Coxquihui, Veracruz, un monto de *****.⁵

Por su parte, el punto décimo del acuerdo señala que la entrega de los recursos provenientes del FISMDF del Estado de Veracruz, se haría tan pronto fueran recibidos de la Federación a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme al párrafo segundo del artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal; es decir, mensualmente, durante los primeros diez meses del año, y conforme a lo señalado en el artículo quinto del citado acuerdo publicado el dieciocho de diciembre de dos mil quince, en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO.—Conceptos de invalidez y preceptos constitucionales considerados como violados. A continuación, se sintetizan los conceptos de invalidez expresados por la parte actora:

- Atendiendo a los principios fundamentales que en materia hacendaria establece la Constitución Federal, resulta inconstitucional e ilegal la retención llevada a cabo por el Poder Ejecutivo Local, respecto de las aportaciones y participaciones federales, pues con ello transgrede el principio de libre administración de la hacienda pública municipal.

- El demandado, al **omitir o retrasar la entrega de los recursos federales**, vulnera la autonomía financiera de los Municipios, prevista en el artículo 115 de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal.

- La vulneración a la autonomía radica en que conforme al citado precepto constitucional, se deben respetar la integridad y el ejercicio directo de los recursos municipales de fuente federal, lo cual no ha ocurrido.

- El ejercicio directo se infringe desde la fecha en que se omitió cubrir, total y oportunamente los recursos financieros correspondientes al Municipio actor, transgrediendo con ello el principio de integridad de los recursos municipales.

- En cuanto a los recursos del FISMDF, la autoridad demandada vulnera la libertad hacendaria porque ha omitido cubrir las aportaciones correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis**,

⁵ *Ibíd.*, foja 54.

impidiéndole disponer y aplicar sus recursos para satisfacer las necesidades del Municipio y cumplir con los fines públicos; aduciendo que, en consecuencia, no han cubierto los pagos que corresponden al crédito celebrado con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (Banobras).

- En relación con los recursos del FORTAMUNDF, la vulneración a la autonomía municipal se actualiza respecto de los meses de **octubre y noviembre** de dos mil dieciséis. Esto porque el Municipio actor no ha podido manejar ni aplicar oportunamente los recursos financieros.

- También alega que está pendiente el pago de las ministraciones que no se depositen de los aludidos fondos, cuyo incumplimiento se sigue generando hasta que se dé puntual entrega; aspecto que además genera el pago de los intereses respectivos.

- La omisión de entregar en tiempo y forma el importe económico del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos Derivados de la Aplicación del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación de Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis; lo anterior, conforme a la normatividad y acuerdos aplicables.

Al efecto, el Municipio actor señaló que transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 115, fracciones II, párrafo primero y IV, así como el 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO.—**Admisión a trámite de la controversia constitucional.** Por acuerdo de **diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis**,⁶ la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil dieciséis, tuvo por **admitida** la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 246/2016 y ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz. Asimismo, se dio vista a la Procuraduría General de la República.

Mediante auto de dos de enero de dos mil diecisiete⁷ el Ministro presidente, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

⁶ *Ibíd.*, fojas 87 a 90.

⁷ *Ibíd.*, foja 113.

QUINTO.—**Contestación a la demanda.** Mediante escrito recibido el **catorce de febrero siguiente**⁸ en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, **Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz**, dio contestación a la demanda de controversia constitucional.

Al respecto, en la contestación se invocaron diversas causas de improcedencia y se adujo que los actos impugnados no eran hechos propios, porque la administración estatal inició el uno de diciembre de dos mil dieciséis.

SEXTO.—**Opinión de la Procuraduría General de la República.** El citado órgano se abstuvo de formular pedimento ni expresó manifestación alguna.

SÉPTIMO.—**Audiencia** Concluido el trámite respectivo, el **cuatro de abril de dos mil diecisiete**,⁹ se realizó la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la citada audiencia, de conformidad con el referido artículo 34 de la ley reglamentaria, se hizo la relación de las constancias de autos, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas por las partes y se puso el expediente en estado de resolución.

OCTAVO.—**Radicación a la Sala.** En atención al dictamen formulado por el Ministro instructor al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, para su radicación y resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁰

⁸ Ibíd, fojas 117 a 123.

⁹ Ibíd, fojas 213 y vuelta.

¹⁰ "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: ...

1o. de la ley reglamentaria,¹¹ 10, fracción I,¹² y 11, fracción V,¹³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,¹⁴ y tercero¹⁵ del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este tribunal, del trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de Coxquihui y el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el entendido de que como no se trata de normas generales resulta innecesaria la mayoría calificada de los Ministros para su resolución.

SEGUNDO.—Legitimación activa. Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa, para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

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

¹¹ "Artículo 1o. 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."

¹² "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

¹³ "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

¹⁴ "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

¹⁵ "Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁶ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el presente asunto, del escrito de la demanda de controversia constitucional, se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Coxquihui, Veracruz, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con una copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Coxquihui, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.¹⁷

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,¹⁸ de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—Legitimación pasiva. A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria, para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

En el caso, en el auto admisorio de la presente controversia constitucional, se tuvo como autoridad demanda al Poder Ejecutivo de la citada entidad,

¹⁶ "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. ..."

¹⁷ Foja 17 del expediente en que se actúa.

¹⁸ "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 ..."

al que se atribuyó la omisión de entrega de recursos federales, así como el pago de los intereses respectivos.

Al respecto, Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la constancia de mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador Electo de la entidad referida.¹⁹

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 prevé:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—**Precisión de actos.** Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concretos y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado como "actos reclamados", señaló:

"1. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del Órgano de Gobierno Estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar en tiempo y forma el importe económico de las ministraciones de los recursos del ramo 33, correspondientes a los siguientes Fondos de la Aportaciones Federales.

"a) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF),

¹⁹ *Ibíd.*, foja 136.

para el ejercicio fiscal de 2016, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del presente año al Municipio actor, toda vez, que sin motivo, razón o fundamento legal alguno ha dejado de depositar a la entidad municipal que represento.

"b) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), para el ejercicio fiscal de 2016, correspondientes a los meses de octubre y noviembre del presente año al Municipio actor, toda vez, que sin motivo, razón o fundamento legal alguno ha dejado de depositar a la entidad municipal que represento.

"Así como las ministraciones que no se depositen y se sigan generando hasta que se dé puntual entrega, conforme a los acuerdos publicados en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de fecha 29 de enero de 2016, número extraordinario 042; y al Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de fecha 18 de diciembre de 2015; así como lo establecido en Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para el ejercicio fiscal 2016, publicado el 27 de noviembre de 2015 en el Diario Oficial de la Federación en su artículo 7 y sus anexos 1 apartado C y 22; **así como los intereses generados por el retraso en las ministraciones conforme a lo establecido en los términos del artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Veracruz.**

"2. La inconstitucional omisión de la entidad pública y del Órgano de Gobierno Estatales demandados, de cumplir con su obligación legal y constitucional de entregar el importe económico del Fondo General de Aportaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del Fondo de Fiscalización y 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 y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.

"Las participaciones federales antes mencionadas, le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251, que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales, y lo establecido (sic) presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2016, en su anexo 1, apartado C, que prevé recursos en el Ramo 28 Participaciones a Municipios, máxime que la Federación publicó con fecha 28 de enero del año 2016, en el Diario Oficial de la Federación el

acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas; así como lo establecido en los artículos 2, 2-A, 3-A, 4, 4-A, 4-B que prevé que dichos recursos sean distribuidos entre los Municipios de cada entidad; lo establecido en la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos en su artículo 14, penúltimo párrafo, establece que el Fondo de Compensación sobre Automóviles Nuevos deberá distribuirse a los Municipios de la entidad; la Ley de Coordinación Fiscal en el penúltimo párrafo del artículo 6; máxime que la distribución final de las participaciones se hará con base en la recaudación federal participable determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Aunado a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave en sus artículos 9, 10, 11, 12 y 14.

"Asimismo, la omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso de la entrega de las participaciones y aportaciones federales, el pago de intereses correspondientes, conforme a lo previsto por los artículos 6o., segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251.

"Las conductas omisivas en que incurren las demandadas, transgreden el orden constitucional en agravio de la entidad pública municipal que represento, a la luz de lo dispuesto en el artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos, **en virtud de que el órgano de Gobierno Municipal, el H. Ayuntamiento Constitucional de Coxquihui, Veracruz, ha dejado de percibir en forma puntual y efectiva, el importe económico de las Participaciones y las Aportaciones (FISMDF y FORTAMUNDF)**, lo que, sin duda, impide a nuestra representada disponer oportunamente de tales recursos, vulnerando con ello su autonomía financiera, sin perjuicio de que su extemporaneidad en el pago genere intereses. Tal y como se ha establecido en la jurisprudencia del rubro que se indica: 'RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.' ..."

De lo anterior, se puede afirmar que el Municipio actor efectivamente impugnó:

a) La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondiente a los meses de **agosto, septiembre y octubre**, todos de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), correspondiente a los meses de **octubre y noviembre de dos mil dieciséis**.

c) La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Debe destacarse, que en lo tocante al acto consistente en las ministraciones que no se depositen y que se sigan generando hasta que se dé puntual entrega, no se considera un acto impugnado porque se trata de una impugnación abstracta y genérica. En este punto resulta aplicable el contenido de la jurisprudencia del Tribunal Pleno, número P/J. 64/2009, que lleva por rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS."; ni de forma destacada, la omisión de regularizar la entrega de tales recursos en los plazos establecidos en la ley, al comprenderse dentro de las omisiones en las entregas, y declarar inatendible, en este sentido, el motivo de sobreseimiento que se plantea en torno a la existencia de este acto.

Ahora bien, respecto de la omisión de entregar en tiempo y forma el importe económico de los siguientes fondos: Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos Derivados de la Aplicación del Artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación de Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis; debe precisarse lo siguiente.

Los actos mencionados no deben tenerse como efectivamente impugnados toda vez que si bien manifiesta que el Poder Ejecutivo de la entidad fue omiso en entregar en tiempo y forma el importe económico correspondiente, conforme a la normatividad y acuerdos aplicables, no hace manifestaciones tendientes a evidenciar el porqué no se le entregaron oportunamente dichos fondos, es decir, no señaló cuáles fueron los meses que se le suministraron de forma tardía o las cantidades que no se le entregaron en tiempo.

En ese tenor, es menester señalar que, con fundamento en los artículos 39 y 40 de la ley reglamentaria de la materia, opera en las controversias constitucionales la suplencia de la demanda, sin embargo, dicha suplencia no tiene el alcance suficiente como para sustituir en forma total argumentos que no hizo valer el actor respecto de meses o cantidades; máxime que de las cons-

tancias que obran en el expediente no se advierten datos que permitan arribar a qué ministraciones se entregaron de forma tardía.

En efecto, la única prueba exhibida por el Ayuntamiento no aporta mayores elementos, lo anterior en virtud de que del "**Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas así como los montos estimados que recibirá cada Municipio del Estado de Veracruz, por concepto del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y 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 y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016**,²⁰ solamente, se advierten montos estimados, según se establece en su artículo transitorio primero²¹ y fechas calendarizadas, sin que pueda deducirse con el análisis de éste, cuáles ministraciones podrían haberse entregado extemporáneamente.

Por tanto, al no contar este Alto Tribunal con elementos para determinar las cuantías; aunado al hecho de que el Municipio actor no indicó, ni siquiera a forma de indicio, cuáles fueron las ministraciones que se entregaron de forma tardía, no se está en el supuesto de que este Máximo Tribunal pueda suplir la demanda deficiente y, por tanto, lo procedente es no tener como impugnados dichos actos.

QUINTO.—**Naturaleza de los actos impugnados.** En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

²⁰ Foja 37 del expediente en que se actúa.

²¹ "Primero. La Federación realizará los ajustes y determinará las participaciones que correspondan a la recaudación obtenida en el ejercicio y formulará las liquidaciones que procedan, de conformidad a lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Coordinación Fiscal.

"El total de participaciones por los fondos antes señalados, así como los montos que finalmente reciba cada entidad federativa, pueden verse modificados por la variación de los ingresos efectivamente captados respecto de la estimación; por el cambio de coeficiente de participación; por la población de acuerdo a la última información oficial que dé a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal y, en su caso, por la diferencia de los ajustes a los pagos provisionales correspondientes al ejercicio fiscal de 2016, motivos por los cuales las cifras de las participaciones expresadas en el presente acuerdo, no significan compromiso de pago por referirse a montos estimados."

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,²² se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.— De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."²³

²² En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

²³ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,²⁴ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma.

²⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista".²⁵

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnada en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional."²⁶

²⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

²⁶ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia 20/2005,²⁷ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, entre los actos impugnados se encontraba "la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en "las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ... esto es, desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I, del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda, se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es nece-

²⁷ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

sario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo, consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P/J. 113/2010, de rubro y texto que se transcriben a la letra:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.— Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvirtió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del

Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."²⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMIISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."²⁹

e) Posibilidad de ampliar demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal

²⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

²⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."³⁰

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en donde se

³⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en esta apareciere un hecho nuevo.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces, se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—Oportunidad. Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

En el apartado de precisión de actos impugnados, se determinaron como tales los siguientes:

a) La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondiente los meses de **agosto, septiembre y octubre**, todos de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), correspondiente a los meses de **octubre y noviembre de dos mil dieciséis**.

c) La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos,³¹ establece que el plazo para promover el juicio de controversia constitucional, cuando se impugnen actos será de treinta días contados a partir del siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamados; b) al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o c) al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

No obstante, respecto de actos de naturaleza negativa la ley reglamentaria de la materia no señala plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquellos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no actúe el omiso. La situación permanente, se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad; dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones, conduce a que en la generalidad de los casos y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para la impugnación de las mismas también, se actualice día a día, permitiendo entonces en cada una de éstas la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En vista de lo anterior, es de concluirse que, tratándose de la impugnación de omisiones, generalmente la oportunidad para realizarla se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Con independencia de lo anterior, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En efecto, hay casos en que si bien lo que se impugna es la "**omisión**" de pago de diversas participaciones federales, lo cierto es que depende del análisis minucioso de autos, de donde se desprenda si en realidad al no existir pago alguno se trata de una omisión total o si en caso de existir pago, se con-

³¹ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

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

figura un acto positivo; cabe destacar, que en caso de que se haya verificado algún pago deberá atenderse a la fecha límite de radicación al Municipio, con la finalidad de estar en aptitud de determinar si el pago fue extemporáneo o no.

En otras palabras, habrá que atender tanto a la fecha límite de radicación conforme al calendario o a las reglas de pago respectivas en relación con la fecha en la que efectivamente se llevó a cabo la ministración correspondiente para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de controversia.

En el caso, el Municipio actor alega la omisión de pago del **FISMDF**, respecto de los meses de **agosto, septiembre y octubre** de dos mil dieciséis. En ese tenor, al no desprenderse de autos cuestión diversa, es posible concluir que, respecto de dicho fondo no se ha realizado la entrega correspondiente, por lo que resulta aplicable la regla general consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista y, en consecuencia, su impugnación también debe considerarse oportuna.

Aspecto que se corrobora, con lo manifestado por el propio Poder Ejecutivo Local, en el oficio ***** de seis de marzo de dos mil diecisiete, en cuanto que a esa fecha aún se encontraban pendientes de pago los meses de **agosto, septiembre y octubre** del **FISMDF**.

Por su parte, respecto del **FORTAMUNDF** el actor impugna la omisión de pago oportuno de los meses de octubre y noviembre, no obstante de autos, se advierte que se llevaron a cabo ministraciones, de dicho fondo, del primero de los meses referidos, el diez de noviembre y, del segundo, el siete de diciembre, ambos de esa anualidad; motivo por el cual no estamos ante una omisión, sino ante un posible retraso en el pago de los meses correspondientes a octubre y noviembre de dos mil dieciséis, aspecto que se corrobora con las pruebas que obran en autos.

En consecuencia, respecto de tales meses ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquel en que la entrega de recursos efectivamente se llevó a cabo.³²

³² Ello conforme al criterio mayoritario del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, sostenido en la sesión pública de diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016.

Por tanto, el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional, respecto del mes de octubre de dos mil dieciséis, transcurrió del once de noviembre de esa anualidad al nueve de enero de dos mil diecisiete,³³ y respecto del mes noviembre, transcurrió del ocho de diciembre de dos mil dieciséis al dos de febrero de dos mil diecisiete;³⁴ de ahí que si el escrito demanda se presentó ante esta Suprema Corte el quince de diciembre de dos mil dieciséis, resulta evidente su oportunidad por lo que hace a dicho fondo (FORTAMUNDF).

Por último, el acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos —en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago comprende al fondo del asunto— los relativos a los montos principales que así se calificaron.

SÉPTIMO.—Causas de improcedencia. En el presente considerando se abordan previamente las causas de improcedencia invocadas por el Poder Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave.

a) Extemporaneidad:

El Poder Ejecutivo de la entidad estima que se actualiza la causa de improcedencia contemplada en el numeral 19, fracción VII, de la ley reglamen-

³³ Del aludido plazo se descontaron los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, tres, cuatro, diez y once de diciembre, todos de dos mil dieciséis, así como siete y ocho de enero de dos mil diecisiete, por ser inhábiles en términos de lo dispuesto en el punto primero, incisos a), b), c) y m) del Acuerdo General Plenario 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los de su competencia, así como de los de descanso para su personal, además del dieciséis al treinta y uno de diciembre del año en curso y uno de enero de dos mil diecisiete, de conformidad con el artículo 3o., fracción III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

³⁴ De dicho plazo deben descontarse los días diez y once de diciembre de dos mil dieciséis, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero, de dos mil diecisiete, por ser inhábiles en términos de lo dispuesto en el punto primero, incisos a), b) y c), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal, además del dieciséis al treinta y uno de diciembre del año en curso y uno de enero de dos mil diecisiete de conformidad con el artículo 3o., fracción III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

taria, ya que desde su perspectiva la demanda no se presentó en el plazo de treinta días previsto para ello.

Afirma, que en relación con los fondos reclamados, el Municipio actor conocía las fechas en las que debió recibir los recursos y, por tanto, tuvo expedito su derecho a impugnarlos a partir del día siguiente a aquel en que feneció el plazo conducente. De esta manera, al haber iniciado el cómputo del plazo a partir de ese momento y dado que concluyó el mismo sin que se hubiese inconformado, se debe entender que prescribió su derecho.

Al respecto, se **desestima** la causa de improcedencia ya que en el capítulo de oportunidad se plasmaron los últimos criterios que ha sostenido este Alto Tribunal, respecto del cómputo del plazo tratándose de omisiones, absolutas, así como de actos positivos que se configuran con posterioridad a un periodo omisivo, concluyendo con base en dichas premisas, que las impugnaciones de uno y otro fondo, resultaban oportunas.

Ciertamente, en el considerando anterior se hizo referencia a lo determinado por el Tribunal Pleno, en sesión de diecinueve de febrero del presente año, al resolver la controversia constitucional 135/2016, en cuanto a la distinción entre omisiones y actos positivos, concluyendo que, si se trataba de una omisión de pago oportuno, el cual fue cubierto de forma extemporánea, se trataba de un acto de naturaleza positiva, de ahí que el plazo para la promoción de la controversia constitucional, sea de treinta días a partir de la fecha en que se generó el pago correspondiente en contraste con la fecha límite que tenía el Estado, para cubrirlo conforme al calendario o las reglas de pago respectivas.

Caso contrario, cuando de autos, se advierta que no se ha verificado la ministración impugnada, se trata de una omisión total, que es susceptible de ser impugnada mientras dicho acto negativo subsista.

b) Inexistencia del acto reclamado:

Alega, que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, es inexistente la omisión de regularizar la entrega de ministraciones que no se depositen y que se sigan generando hasta que se dé puntual entrega, precisados por el Municipio actor.

Debe declararse **inatendible** dicho argumento, toda vez, que como se señaló en el considerando relativo a la precisión de actos no es un acto que deba tenerse como impugnado, por haberse reclamado de forma genérica.

c) Omisión de agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no así en la Constitución Federal.

Debe desestimarse, dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de pago de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,³⁵ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P./J. 136/2001³⁶ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el

³⁵ Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

³⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99,³⁷ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Por último, toda vez que no se advierte la actualización de causas de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

OCTAVO.—**Estudio de fondo.** Esta Sala estima que la presente controversia constitucional es **parcialmente fundada**, por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, cabe destacar que los actos impugnados, son los siguientes:

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

a) La omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de **agosto, septiembre y octubre**, todos de dos mil dieciséis.

b) La omisión de pago oportuno del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**), correspondientes a los meses de **octubre y noviembre de dos mil dieciséis**.

c) La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora, para realizar el estudio del correlativo concepto de invalidez, debe precisarse que, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse, que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y

aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales, y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Precisado lo anterior, por cuestión de claridad, se analizará de manera separada cada uno de los conceptos reclamados.

a) Omisión de pago del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), respecto de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

El viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "**Acuerdo**

por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del "FIS-MDF", cuyo contenido es el siguiente:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

De esa manera, en las constancias que integran el expediente obra el oficio *****³⁸, de seis de marzo de dos mil diecisiete, por el que el tesorero del Poder Ejecutivo de la entidad respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno en el oficio ***** , respecto de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis asignados al Municipio actor.

En la parte conducente, del oficio de mérito, se mencionó lo siguiente:

"... Por lo que corresponde a las ministraciones efectuadas al Municipio, correspondientes al Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM),

³⁸ Fojas 177 a 179 del expediente de la presente controversia constitucional.

se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

Concepto	Monto	Fecha de pago
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	18-feb-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	23-mar-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	29-abr-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	31-may-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	30-jun-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	01-jul-16
Fideicomiso FAIS (F977)	\$*****	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fecha 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierte en el SIAFEV **registros pendientes de pago correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre**, que a continuación se detallan:

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal	Fecha de registro	Monto
No: 8 mes agosto/2016	29-ago-16	\$2'084,221.69
No: 9 mes septiembre/2016	26-sep-16	\$2'084,221.69
No: 10 mes octubre/2016	27-oct-16	\$2'084,219.69
		\$6'252,633.07

Debe destacarse que si bien en el primer cuadro en el rubro de "**concepto**" al momento de desglosarlo se hace alusión al fondo FAIS, lo cierto es que de las certificaciones de las transferencias electrónicas de los pagos efectua-

dos en relación con el fondo FISMDF, ofrecidas por del Poder Ejecutivo, demandado, se advierte que efectivamente hay coincidencia en fechas y cantidades a las relatadas en el cuadro.

Ahora bien, de la aludida transcripción también se observa que la propia Secretaría de Finanzas Estatal reconoce expresamente que están pendientes de pago las cantidades de \$***** por los meses de **agosto y septiembre**, respectivamente, así como \$***** por el mes de **octubre**, todos de las ministraciones de dos mil dieciséis.³⁹

En el caso, resulta evidente que ha sido transgredida la autonomía del Municipio de Coxquihui, Veracruz de Ignacio de la Llave, pues como ya se destacó, entre los principios previstos en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que garantizan el respeto a la autonomía municipal están los de integridad y ejercicio directo de los recursos municipales, aspectos que en el presente caso no se observaron.

En ese tenor, cabe destacar que en la jurisprudencia P./J. 46/2004, el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de las participaciones federales genera el respectivo pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último pá-

³⁹ Lo anterior encuentra sustento además en el punto décimo del "**Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.**", publicado el 29 de enero de 2016 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

rrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.⁴⁰

Por tanto, el Poder Ejecutivo, demandado, deberá pagar las cantidades atinentes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los intereses que se generen por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios",⁴¹ hasta aquella en que se realice la entrega de tales recursos.

b) Omisión de pago oportuno del FORTAMUNDF, correspondiente a los meses de octubre y noviembre de dos mil dieciséis.

El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, a través del citado oficio ******, de seis de marzo de dos mil diecisiete, señaló lo siguiente:

⁴⁰ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

⁴¹ Ello, atendiendo al "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016", señalado en el capítulo de antecedentes del presente asunto.

"... Para el caso de las aportaciones federales correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF), se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, cubiertas en su totalidad, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas.

Concepto	Monto	Fecha de pago
Fondo fortalecimiento pago No: 1 mes enero/2016	\$*****	29-ene-16
Fondo fortalecimiento pago No: 2 mes febrero/2016	\$*****	29-feb-16
Fondo fortalecimiento pago No: 3 mes marzo/2016	\$*****	04-abr-16
Fondo fortalecimiento pago No: 4 mes abril/2016	\$*****	29-abr-16
Fondo fortalecimiento pago No: 5 mes mayo/2016	\$*****	31-may-16
Fondo fortalecimiento pago No: 6 mes junio/2016	\$*****	30-jun-16
Fondo fortalecimiento pago No: 7 mes julio/2016	\$*****	29-jul-16
Fondo fortalecimiento pago No: 8 mes agosto/2016	\$*****	31-ago-16
Fondo fortalecimiento pago No: 9 mes septiembre/2016	\$*****	10-nov-16
Fondo fortalecimiento pago No: 10 mes octubre/2016	\$*****	10-nov-16
Fondo fortalecimiento pago No: 11 mes noviembre/2016	\$*****	07-dic-16
Fondo fortalecimiento pago No: 12 mes diciembre/2016	\$*****	13-dic-16

..."

Asimismo, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "**Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016**", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o fecha límite de radicación a los Municipios del "**FORMATUNDF**", según, se advierte de su reproducción:

Mes	Fecha de radicación al Estado	Fecha límite de radicación a los Municipios
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

De la transcripción que antecede, y de las documentales que le dan sustento, se puede advertir que el Municipio actor ha recibido los recursos correspondientes al Fondo para el Fortalecimiento del Distrito Federal (FORTAMUNDF) respecto de los meses de octubre y noviembre de dos mil dieciséis, el diez de noviembre y siete de diciembre de esa misma anualidad.

Ahora bien, tomando en consideración las fechas límite previstas para realizar la transferencia a los Municipios, por lo que hace a dicho

fondo,⁴² se tiene que respecto del mes de octubre, el pago debió haberse realizado hasta el cuatro de noviembre y en relación con el mes de noviembre, la ministración debió llevarse a cabo hasta el siete de diciembre; por lo que si la entrega de recursos, del mes de octubre, se llevó a cabo hasta el diez de noviembre, y respecto, al mes de noviembre, se efectuó el mismo siete de diciembre, es de concluirse que la ministración del primero de éstos se realizó de forma **extemporánea** y la del segundo mes en tiempo, según se aprecia del siguiente cuadro.⁴³

Meses	Fecha límite de radicación a los Municipios	Fecha de pago
Octubre	4 de noviembre	10-nov-16
Noviembre	7 de diciembre	07-dic-16

Conforme a lo anterior, esta Segunda Sala concluye que, efectivamente los recursos financieros correspondientes al mes de octubre no fueron cubiertos, oportunamente, al Municipio actor. Por tanto, el acto impugnado consistente en la omisión oportuna de entregar los recursos financieros que le correspondían al Municipio por el mes de octubre de dos mil dieciséis, resultan en una **omisión de entrega oportuna**, con lo cual se transgrede la hacienda pública municipal y, por tanto, son violatorios del artículo 115 constitucional.

Por tanto, el Poder Ejecutivo, demandado, deberá pagar, respecto del mes de octubre, los intereses generados por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que efectivamente se realizó la entrega de los recursos.⁴⁴

⁴² Previstas en el artículo Quinto del "Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el ejercicio fiscal 2016, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios", publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de diciembre de dos mil quince, referido en la presente resolución como un hecho notorio, en términos de los artículos 35 de la ley reglamentaria de la materia, así como en el diverso 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1 de la citada ley.

⁴³ Lo anterior, encuentra sustento en el punto quinto del "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos de los fondos FISM y FORTAMUNDF", publicado el 29 de enero de 2016; en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

⁴⁴ Conforme al criterio mayoritario del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, sostenido en la sesión pública de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016.

Situación diferente acontece con el mes de noviembre, toda vez que, conforme el aludido calendario de pagos, la fecha límite de radicación a los Municipios era la del siete de diciembre de dos mil dieciséis y conforme a las instancias que obran en autos, se advierte que la ministración respectiva se realizó el propio siete de diciembre de la citada anualidad; motivo por el cual, el concepto de invalidez, sostenido por el Municipio actor, al tenor de dicho mes se declara **infundado**.

NOVENO.—**Efectos.** De conformidad con lo previsto en las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁵ esta Segunda Sala determina que, los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo demandado deberá realizar el pago en favor del Municipio de Coxquihui, del Estado de Veracruz, por los siguientes conceptos:

a) En relación con el Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

Las cantidades correspondientes a \$*****, tanto por el mes de **agosto** como por el mes de **septiembre**, respectivamente y \$***** por el mes de **octubre**, todos de dos mil dieciséis. Así como los correspondientes intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la fecha en que se realice la entrega de tales recursos.

b) En cuanto al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal:

Por el mes de **octubre** de dos mil dieciséis, el pago de los respectivos intereses que se hayan generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios", hasta la data en que se realizó la entrega de los recursos.

⁴⁵ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutive que decreten el sobreesimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

El poder demandado deberá llevar a cabo el pago, al Municipio actor, de los montos e intereses aludidos, en un plazo de noventa días hábiles, a partir de que le sea notificada la presente sentencia.⁴⁶

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando último de esta ejecutoria.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cinco votos** de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades. El Ministro Eduardo Medina Mora I., emitió su voto en contra de consideraciones.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

⁴⁶ Conforme al criterio mayoritario del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, sostenido en la sesión pública de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, al resolver la controversia constitucional 135/2016.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL TENER CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO CON ANTERIORIDAD (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE PAGO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

V. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO NÚMERO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE IGNACIO DE LA LLAVE).

IX. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO OPORTUNO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES DE LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

X. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSO FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES [OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL, MUNICIPAL, Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FISMDF), CORRESPONDIENTE A LOS MESES DE AGOSTO, SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, ASÍ COMO DE LAS APORTACIONES DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF) CORRESPONDIENTE AL MES DE OCTU-

BRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE].

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE FORTÍN POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 180/2016. MUNICIPIO DE FORTÍN, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 9 DE MAYO DE 2018. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al nueve de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lucio Otilio Flores Espinoza, síndico del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Fortín, Veracruz, promovió controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento contra el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa.

Señaló como actos, cuya invalidez demanda, los que a continuación se sintetizan:

a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del

Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra Fortín y, por otra parte, como fiduciario, Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales.

c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de los intereses correspondientes.

SEGUNDO.—La parte actora manifestó como antecedentes los que a continuación se sintetizan:

1. Desde el dos mil cinco, la autoridad demandada, por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Veracruz, ha incurrido en un retraso sistemático que oscila alrededor de los veintiocho días, en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor; no obstante que el Estado de Veracruz, recibe de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las participaciones federales de manera puntual y conforme calendario que esta publica cada año en el Diario Oficial de la Federación.

2. Aunado a la entrega extemporánea de los recursos federales, señala que la autoridad demandada no ha realizado el pago de los intereses devengados con motivo de tal retraso, en términos de lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las participaciones federales, sin que a la fecha se haya regularizado la entrega de participaciones federales que le corresponden a la parte actora.

3. El Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y la Ley de Coordinación Fiscal previenen la metodología para la entrega de fondos y el Gobierno del Estado de Veracruz ha incumplido sistemáticamente con los calendarios y hasta esta fecha está pendiente de pago un mes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y dos meses del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

En este punto, el Municipio actor hace un desglose de las cantidades que se le adeudan, especificando que, respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), son los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis. Mientras que del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), se trata del mes de octubre de dos mil dieciséis.

TERCERO.—A continuación se sintetiza el único concepto de invalidez expresado por la parte actora.

- Los actos impugnados transgreden el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, que consagra el régimen de libre administración hacendaria, así como el principio de integridad de sus recursos económicos, por un lado, porque no ha entregado puntualmente al Municipio las participaciones federales que le corresponden, de tal forma que no ha regularizado su entrega dentro de los tiempo que marca la ley y, por otra parte, porque ha omitido pagar al Municipio actor los intereses generados por el retardo en que se ha incurrido en la entrega de tales participaciones federales que le corresponden.

- No existe ninguna justificación para que la autoridad demandada pueda incurrir en retrasos en la entrega de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, de tal suerte que, como tales recursos integran la hacienda pública municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales, por lo que no hay un verdadero cumplimiento de la obligación de transferir las participaciones federales al Municipio actor hasta que éste recibe las cantidades que le correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando en su entrega se ha producido un retraso indebido. Invoca la jurisprudencia P./J. 46/2004.

- La intervención del Estado de Veracruz respecto de los fondos de participaciones que, por ley corresponden a los Municipios es de simple me-

diación administrativa; en el caso de los fondos de aportaciones, su papel es de mediación, control y supervisión en su manejo, pero nunca de disposición, suspensión o retención.

CUARTO.—El Municipio actor señaló que se transgreden en su perjuicio los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Por acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 180/2016 y designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

Por auto de veintinueve de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y dar vista al procurador general de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

SEXTO.—Mediante oficio depositado el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete en la Oficina de Correos de México, recibido el trece de febrero siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Miguel Ángel Yunes Linares, gobernador del Estado de Veracruz, contestó la demanda de controversia constitucional en la que alegó causales de improcedencia, las cuales se estudiarán en el apartado correspondiente.

SÉPTIMO.—El procurador general de la República no rindió opinión a pesar de estar debidamente notificado.

OCTAVO.—Una vez agotado el trámite respectivo, el nueve de mayo de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso

i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1o. de la ley reglamentaria,² 10, fracción I,³ y 11, fracción V,⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,⁵ y tercero⁶ del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Tribunal, del trece de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—Se procede a realizar el estudio de la legitimación de quien promueve la controversia constitucional, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal faculta a los Municipios de una entidad federativa para promover controversias en las cuales se cuestione la constitucionalidad de sus actos o de sus disposiciones de carácter general.

¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

² "Artículo 1o. 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."

³ Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

⁵ "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.—Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

⁶ "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

Asimismo, conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,⁷ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional, se advierte que quien promueve la controversia constitucional es el síndico del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Concejo Municipal Electoral de Fortín, Veracruz de Ignacio de la Llave, dependiente del Instituto Estatal Electoral, el nueve de julio de dos mil trece.⁸

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,⁹ de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

⁷ "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. ... "

⁸ Foja 19 del expediente en que se actúa.

⁹ "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."

En el caso, el Municipio actor señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, al cual le atribuyó la omisión de entrega de participaciones federales; de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998; de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); así como de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y el pago de los intereses respectivos.

Miguel Ángel Yunes Linares dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, personalidad que acredita con las copias certificadas de la Constancia de Mayoría de doce de junio de dos mil dieciséis, expedida a su favor por los integrantes del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado, mediante la cual se le declara como gobernador electo de la entidad referida.¹⁰

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 42 dispone:

"Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: gobernador del Estado."

En consecuencia, Miguel Ángel Yunes Linares tiene la facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz en la presente controversia.

CUARTO.—Antes de entrar al análisis de la oportunidad de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

De la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional, se advierte que el Municipio actor impugna los siguientes actos:

¹⁰ Foja 113 del expediente en que se actúa.

"a) Las entregas retrasadas por parte del demandado de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis hasta la fecha de presentación de la demanda y las que se sigan generando hasta su puntual entrega. Así como la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, celebrado por una parte, como fideicomitentes, el Estado de Veracruz, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, y diversos Municipios de la entidad entre los cuales se encuentra Fortín y, por otra parte, como fiduciario, Deutsche Bank México, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria.

"b) La omisión del demandado de regularizar las entregas de las participaciones federales que le corresponden al Municipio actor, en los tiempos que establece la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley Número 251 que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y Establece las Bases, Montos y Plazos a los que se sujetarán las Participaciones Federales.

"c) La omisión del demandado de resarcirle económicamente al Municipio actor, con motivo del retraso en la entrega de las participaciones federales comprendidas a partir de enero de dos mil cinco a la fecha de presentación de demanda, conforme a lo previsto por los artículos 6, segundo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal y 10 de la Ley Número 251, el pago de los intereses correspondientes."

Ahora, si bien en la demanda se hace referencia a las "entregas atrasadas" de las participaciones federales por los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, lo cierto es que nunca precisa que ya se le hubieran entregado los recursos, mucho menos señala fecha alguna en que se hubiera realizado tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables.

De ello, se aprecia que a lo que en realidad se refiere el Municipio actor es a la omisión en la ministración de los recursos económicos que menciona pues, sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubiera realizado, hasta la fecha de la presentación de su demanda, la entrega respectiva.

Asimismo, de la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte que en realidad impugna que están pendientes de pago un mes (octubre de dos mil dieciséis) del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) y tres meses (agosto, septiembre y octubre de dos mil dieci-

séis) del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Aunado a ello, refiere que no ha recibido ninguno de los apoyos pactados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y de Pago Número F-998.

Por tanto, con la finalidad de resolver lo efectivamente planteado, se tienen como actos impugnados:

1. La omisión de pago de las participaciones federales de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

2. La omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago número F-998.

3. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

4. La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al mes de octubre, de dos mil dieciséis.

5. La omisión de pago de los intereses correspondientes.

QUINTO.—En virtud de los actos precisados en el considerando anterior, cabe destacar que respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, los que implican un no hacer— el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa.

Al resolver la controversia constitucional 3/97,¹¹ se destacó que de conformidad con los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los

¹¹ En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

Estados Unidos Mexicanos, así como 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la jurisprudencia P./J. 82/99, cuyos rubro y texto, se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISSIONES.—De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."¹²

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer.

Asimismo, se estableció que en el caso de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, primero debe verificarse que existe la obligación, por parte de la demandada, de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

¹² Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa.

En este punto, debe precisarse que en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,¹³ se determinó que los actos de naturaleza negativa tienen el carácter de continuos, pues al implicar un no hacer por parte de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva.

De lo cual se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras que tal omisión persista.

La regla general de mérito se ve reflejada en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."¹⁴

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la regla general de referencia, se requiere de la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o de la mera

¹³ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

¹⁴ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio –acto positivo– que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones conducentes.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 66/2009, cuyos rubro y texto, se transcriben:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnabile en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional."¹⁵

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el mero incumplimiento de una disposición legal relacionado con un acto que tiene el carácter de positivo, lo es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran en forma extemporánea participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

¹⁵ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

Efectivamente, en la controversia 20/2005,¹⁶ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que entre los actos impugnados se encontraba *"la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"*; sin embargo, se advirtió que aun cuando el actor señalaba que se trataba de un acto negativo, en realidad, se estaba en presencia de un acto en concreto, consistente en *"las entregas retrasadas, por parte de los demandados, de las participaciones federales que le corresponden al Municipio ..., esto es desde el mes de enero del año dos mil hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)"*.

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer– la demanda debe ser presentada dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto o actos reclamados o su ejecución.

Mientras que en el escrito de demanda se señalaron las fechas en que se realizaron las ministraciones correspondientes –monto principal– las cuales generaron el derecho al pago de intereses –monto accesorio– con motivo de su entrega extemporánea.

Por tanto, a partir de esa manifestación expresa de conocimiento que realizó el actor, se sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que éstas se realizaron.

De lo anterior se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario que sí se haya cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

En consecuencia, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto, cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento

¹⁶ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreseyó en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquel en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

del actor antes de la presentación de la demanda de controversia constitucional, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega atrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda de controversia constitucional, empieza a correr con motivo del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por ende, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede estimarse como una mera omisión o acto de naturaleza negativa respecto del cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda de controversia constitucional, pues no se trata de una abstención absoluta, dado que se encuentra íntimamente relacionado con un acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la jurisprudencia P./J. 113/2010, de rubro y texto, que se transcriben a la letra:

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

nación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada.¹⁷

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa.

Por otra parte, regresando a la ya referida controversia constitucional 3/97, una vez que se verificó la existencia de la obligación de hacer, entonces corresponderá a la demandada la carga de la prueba de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que sí cumplió con la obligación respectiva.

En caso de que la demandada ofrezca elementos de convicción destinados a demostrar que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas.

De las consideraciones de mérito surgió la jurisprudencia P/J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMIISIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."¹⁸

e) Posibilidad de ampliar la demanda.

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan, genera la probabilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de tal conocimiento, podrá ampliar su demanda, en términos de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de

¹⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

¹⁸ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 567, registro digital: 193446.

desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Es aplicable la jurisprudencia P/J. 139/2000, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."¹⁹

En este punto debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite ampliar la demanda al actor lo es el conocimiento que se adquiere de él, mas no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse un hecho nuevo, la parte actora tuvo que haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, circunstancia que se colige de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en dónde se prevé que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

¹⁹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

En ese orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene una especial relevancia tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, debido a la distribución de cargas probatorias referida en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando se ofrecen elementos de convicción para demostrar que sí se cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora quien deberá desvirtuar tales pruebas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de ellas, lo cual podrá llevar a cabo precisamente a través de la ampliación de demanda, al constituir el momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico, desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reconocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, debido a su falta de impugnación.

SEXTO.—Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida en forma oportuna respecto de los actos impugnados, que son los siguientes:

- La omisión de pago de las participaciones federales de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998.
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Ahora bien, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

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

"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,

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

De conformidad con el precepto antes transcrito, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación y, tratándose de conflictos de límites diversos a los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Federal –hoy derogada–, el plazo será de sesenta días computados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.

Sin embargo, la regla general de mérito puede encontrar excepciones según las particularidades del acto cuya invalidez se demanda.

En el presente caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, lo cierto es que, de las pruebas que obran en autos, se advierte que, en algunos casos, sí se realizaron los pagos correspondientes.

En relación con la omisión de pago de las participaciones federales de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, de las constancias de autos se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/625/2016 de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, señala que los pagos tuvieron lugar, respectivamente, el veintiuno de septiembre, dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre, todos de dos mil dieciséis.

En consecuencia, en cuanto a tales recursos ya no se está en presencia de una omisión absoluta, sino que dichos pagos constituyen un acto de hacer, es decir, tienen un carácter positivo, razón por la cual deben impugnarse dentro del plazo de treinta días posteriores a aquel en que la entrega de recursos tuvo lugar.

Respecto del mes de agosto, el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió de la siguiente forma:

- Del veintidós de septiembre al ocho de noviembre de dos mil dieciséis.²⁰

Por tanto, si la demanda que dio origen a la presente controversia constitucional se presentó el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, entonces es extemporánea por lo que hace al pago de participaciones federales del mes de agosto de dos mil dieciséis.

Ahora, por lo que toca a los meses de septiembre y octubre, el plazo de treinta días fue –respectivamente– el siguiente:

- Del diecinueve de octubre al cinco de diciembre de dos mil dieciséis.²¹
- Del veintidós de noviembre de dos mil dieciséis al diecisiete de enero de dos mil diecisiete.²²

²⁰ Del cómputo deben descontarse los días veinticuatro y veinticinco de septiembre, uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés veintinueve y treinta de octubre, así como cinco y seis de noviembre de dos mil dieciséis, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse el treinta y uno de octubre, así como uno y dos de noviembre todos de dos mil dieciséis, en términos del Acuerdo General 18/2013.

²¹ Del cómputo deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de octubre; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de noviembre; así como tres y cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, también deben descontarse el treinta y uno de octubre, así como el uno, dos y veintiuno de noviembre todos de dos mil dieciséis, en términos del Acuerdo General 18/2013.

²² Del cómputo deben descontarse los días veintiséis y veintisiete de noviembre; tres, cuatro, diez y once de diciembre, todos de dos mil dieciséis, así como los diversos uno, siete, ocho, catorce y quince de enero de dos mil diecisiete, por corresponder a sábados y domingos, días inhábiles de conformidad con el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, deben descontarse del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, por corresponder al segundo periodo vacacional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ende, si la demanda se presentó el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que es oportuna por lo que hace al pago de participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Por otra parte, en cuanto a la omisión en la entrega de los restantes recursos que se tuvieron como actos demandados, de las constancias que obran en autos no se advierte la existencia de pago alguno, por lo cual, en relación con ellos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, pues aplica la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión combatida subsista.

Ahora, por lo que hace al acto cuya invalidez se demanda, que se identificó como la omisión de pago de los intereses correspondientes, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos, por lo que sólo se estiman oportunos—en cuanto a su impugnación, pues el aspecto de la procedencia de su pago corresponde al fondo del asunto— los relativos a los montos principales que así se calificaron.

De las consideraciones que preceden, se aprecia que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo cual, con fundamento en el diverso 20, fracción II, del propio ordenamiento,²³ se decreta el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, únicamente en relación con los recursos correspondientes a las participaciones federales del mes de agosto de dos mil dieciséis.

SÉPTIMO.—Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actua-

²³ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

liza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), así como el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

Debe precisarse que como lo ha sostenido el Tribunal Pleno, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, entre otros. Además, el párrafo segundo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, mientras que el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos– puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

La Constitución Federal, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello, que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Bajo este entendimiento, si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115.

No es obstáculo a lo sostenido hasta este momento el hecho de que las aportaciones federales, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas bajo el régimen de libre administración de la hacienda municipal, pues tanto las participaciones como las aportaciones federales son recursos que ingresan en la hacienda municipal, pero que únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Sin embargo, que la partida presupuestaria correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales y que la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios, no implica que las entidades federativas puedan incurrir en retrasos o en omisiones una vez que la Federación y los Estados, de acuerdo con sus respectivas competencias, ya han determinado las cantidades que los Municipios percibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas. Una vez determinados los recursos que habrán de pasar a integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Es más, puede decirse que no hay verdadero cumplimiento de la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que estos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes cuando se ha producido una retención indebida.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que en relación con el acto demandado, que se identificó como la omisión en la entrega de los apoyos que derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior se considera así por las razones siguientes:

En principio, es oportuno señalar que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente—conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos— cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso en concreto, el Municipio actor promovió el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por considerar que la omisión en la entrega de

diversos recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Conforme lo ha señalado esta Sala en los párrafos que anteceden, el principio de integridad referido garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, su recepción debe realizarse de forma puntual y efectiva. Asimismo, como lo ha establecido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el artículo 115 constitucional, son las aportaciones y participaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En congruencia con lo anterior, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión de entrega de remanentes del Fideicomiso F-998 no encuadra en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 105, fracción I, en relación con en el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

Ello es así, porque los recursos que se destinan al fideicomiso referido **no están protegidos por el principio de integridad de los recursos municipales**, toda vez que no constituyen aportaciones federales, participaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados; pues conforme al Decreto Número 255 publicado el 11 de junio de 2008 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Congreso de ese Estado autorizó la constitución del referido Fideicomiso Bursátil Irrevocable así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, del cual reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al Fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerar que **los recursos afectados** al fideicomiso provienen de la Federación, lo cierto es que tampoco resultaría procedente la controversia constitucional promovida por el Municipio actor por cuanto hace a ese acto impugnado, pues como ya se refirió en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos deben recibirlos de manera puntual y efectiva, **lo que en el caso sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **recibió tales recursos**, tan es así, que en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo

115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal será ejercido en forma directa por los Ayuntamientos– éstos decidieron destinarlos al Fideicomiso referido.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que el patrimonio del mismo se compondrá principalmente con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del Impuesto Sobre Tenencia o Uso Vehicular que corresponde tanto a los Estados como a los Municipios; mientras que estos últimos afectaran al patrimonio del fideicomiso de manera extraordinaria un porcentaje que únicamente puede equivaler al 1.4297% del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado de Veracruz; siempre y cuando cuenten con la autorización del Cabildo de cada Municipio integrante del instrumento de inversión.

En esa virtud, la omisión en la entrega oportuna de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominado "remanente bursátil", no puede ser impugnada en la presente vía constitucional, ya que si bien se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, lo cierto es que para tener derecho a dichos productos fue necesario que existiera un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión, de lo que se concluye que no existió una irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, toda vez que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esa participación federal al instrumento de inversión, de ahí que no se trate de una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino en todo caso, se trata de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que a la postre le permitiría a estos últimos, recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no exista en el texto del contrato de fideicomiso F-998, fechas de pago específicas para cada emisión o incluso un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es el de una participación federal, circunscrita dentro de los principios de libre hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, sino del producto o remanente de una operación bursátil, a consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional –como lo pretende la parte actora– si los remanentes de-

rivados del Contrato de Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 se entregaron o no al Municipio actor, o bien, si su entrega se realizó de manera oportuna; pues se insiste, tales remanentes no comparan la naturaleza de los recursos que protege el principio de integridad referido, es decir, no son aportaciones ni participaciones federales, ni tampoco son recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado de Veracruz y que éste a su vez, haya omitido entregar de manera oportuna y puntual al Municipio actor; sino que, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato del fideicomiso en cuestión por parte del Poder Ejecutivo local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos. Máxime que para tales casos, pudiera ser procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

De ahí que, como se adelantó, respecto del acto demandado consistente en la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) y el diverso 115, ambos de la Norma Fundamental.

OCTAVO.—A continuación se abordan las causales de improcedencia invocadas por la parte demandada.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el acto materia de la controversia es inexistente.

Tal planteamiento es inatendible, pues se formula respecto de la falta de regularización en la entrega de recursos federales, acto que no fue señalado como impugnado en el escrito de demanda.

Ahora, si lo que pretendía plantear el demandado era la oportuna impugnación de los actos cuya invalidez se demanda, ello fue motivo de análisis en consideraciones precedentes del presente fallo.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz alega que en el caso se actualiza el supuesto previsto en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, pues a su consideración, el Municipio actor no agotó la vía previa para el reclamo del pago de los intereses derivados de la

falta de pago de los recursos federales, además de que su pago se encuentra previsto en la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz, no así en la Constitución Federal.

Debe desestimarse dicho argumento de improcedencia, ya que los intereses reclamados por la parte actora derivan de la supuesta omisión de pago de los recursos federales señalados por el Municipio actor, protegidos por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, existen precedentes fallados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se ha pronunciado sobre la procedencia del pago de intereses derivados de la falta de pago de recursos federales, como en la controversia constitucional 5/2004,²⁴ de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004 que se invocará más adelante.

En ese orden de ideas, de la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que se alega una violación directa a la Constitución Federal, por lo cual no debe agotarse previamente la vía prevista en la ley local para efectos de la procedencia de la presente controversia constitucional. Al respecto, se invoca la jurisprudencia P/J. 136/2001²⁵ del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.— El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los

²⁴ Fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro, por mayoría de nueve votos.

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917, registro digital: 188010.

Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además, la existencia o no de la omisión reclamada por el Municipio actor, en realidad atañe al estudio de fondo del presente asunto. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P/J. 92/99,²⁶ emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Dado que no se advierte la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento distintas a las mencionadas, se procede al estudio del fondo del asunto.

NOVENO.—Esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez manifestado por el Municipio actor es **parcialmente fundado** por las razones que a continuación se exponen:

En primer lugar, se recuerda que los actos impugnados —respecto de los cuales no se decretó el sobreseimiento en considerandos que antecedens— son los siguientes:

- La omisión de pago de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

(FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

- La omisión de pago de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis.
- La omisión de pago de los intereses correspondientes.

Por cuestión de claridad, los conceptos demandados se analizarán en forma separada:

a) Omisión de pago oportuno de las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis

De constancias que obran en autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/625/2016 de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, respondió la solicitud de información hecha por el secretario de Gobierno de la entidad en el oficio SG-DGJ/0322/12/2016, respecto de los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis asignados al Municipio actor.

En el caso, es conducente transcribir lo manifestado en el oficio referido:

"a) Que, por lo que hace a los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales correspondientes a los meses de agosto y septiembre del ejercicio fiscal 2016, se encuentran cubiertas, por lo que se detallan a continuación las ministraciones efectuadas al Municipio, así como las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas: (subrayado propio)

"CONCEPTO	FECHA DE PAGO	MONTO
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 1	19-feb-16	\$1,667,499.70
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 2	18-mar-16	\$2,171,952.39
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 3	19-abr-16	\$1,914,212.85
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 4	18-may-16	\$3,669,619.99
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 5	20-jun-16	\$2,172,539.19

"FONDO GENERAL, RELACIÓN 6	20-jul-16	\$2,314,563.47
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 7	19-ago-16	\$2,406,689.99
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 8	21-sep-16	\$2,517,276.69
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 9	18-oct-16	\$1,996,948.51
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 10	18-nov-16	\$1,759,715.56
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 11	07-dic-16	\$2,084,127.83
"FONDO GENERAL, RELACIÓN 12	11-ene-17	\$2,125,280.76"

Del oficio transcrito se advierte que el Ejecutivo demandado afirma que los días dieciocho de octubre y dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, realizó respectivamente, la entrega al Municipio actor las participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

Asimismo, para demostrar tal afirmación, el Poder Ejecutivo demandado ofreció los comprobantes de las transferencias electrónicas de tales pagos –los cuales obran a fojas 137 y 141 de autos–.

Cabe destacar que en la jurisprudencia P/J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, que la entrega extemporánea de recursos genera el pago de intereses.

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución; sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran

la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.¹²⁷

Ahora, el viernes doce de febrero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas 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, del impuesto sobre automóviles nuevos, del impuesto especial sobre producción y servicios, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de los Ingresos Derivados de la Aplicación del Art. 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016.", el cual contiene —entre otros aspectos— el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios, según se advierte de su reproducción:

²⁷ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A
LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
Septiembre	7 de octubre
Octubre	9 de noviembre
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

Por tanto, tomando en consideración la fecha límite prevista para realizar la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el dieciocho de octubre y el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE ENTREGA A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Septiembre	7 de octubre de 2016	18 de octubre de 2016
Octubre	9 de noviembre de 2016	18 de noviembre de 2016

Por tanto, el Ejecutivo Local demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios, hasta la data en que se realizó la transferencia de los recursos.

b) y c) Omisión de pago de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales

del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis.

En relación con las omisiones de pago de referencia, de la contestación de demanda y demás autos del presente juicio, se advierte que el Ejecutivo demandado no cumplió con su carga procesal de demostrar que no existían las abstenciones absolutas que se le imputaron, es decir, que ya se habían suministrado los montos respectivos.

En efecto, en la contestación de demanda se limitó a señalar que: *"3. Es menester informales señores Ministros que, en el momento procesal oportuno, se presentarán los informes relacionados con el acto materia de la controversia, toda vez que aún no se cuenta con dicha información; sin embargo, se aclara que la documentación e información de referencia ya fue requerida a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, mediante oficio girado con número SG-DGJ/0322/12/2016, y una vez remitida la misma, al momento de su estudio, se denotará que existe discrepancia en las cantidades que la parte actora reclama con las cantidades que realmente se encuentran pendientes de pago."*

Asimismo, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/625/2016 de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, únicamente se refirió a los montos correspondientes a los recursos del Ramo 28 Participaciones Federales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis y al Fideicomiso Irrevocable, Emisor, de Administración y Pago Número F-998, pero omitió hacer mención alguna y adjuntar elementos de convicción respecto de las aportaciones del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como de las aportaciones del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) correspondientes al mes de octubre de dos mil dieciséis.

Debido a lo anterior, se advierte que la demandada incumplió con la carga probatoria de referencia, es decir, no acreditaron en autos de la presente controversia constitucional que no existe la omisión imputada, en otras palabras, no demostraron que sí se realizó la entrega de las cantidades correspondientes.

Ante tal incumplimiento de la carga procesal de mérito por parte de las autoridades demandadas, debe considerarse fundado el argumento del

Municipio actor en el sentido de que existe abstención absoluta respecto de la entrega de los montos de mérito.

Y como consecuencia de ello, también debe condenarse al pago de intereses.

Para tal efecto, debe precisarse que el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016.", que contiene el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISMDF", cuyo contenido es el siguiente:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

También en esa fecha se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016.", el cual contiene –entre otros aspectos– el calendario que fija las fechas de pago o "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FOR-MATUNDF", según se advierte de su reproducción:

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Por estas razones, el demandado deberá pagar al Municipio actor los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de octubre de dos mil dieciséis, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

DÉCIMO.—De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁸ esta Segunda Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

²⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá realizar el pago, a favor del Municipio actor, de lo siguiente:

- Por concepto de participaciones federales de los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis únicamente los respectivos intereses que se hubieren generado por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios, hasta la data en que se realizó la transferencia de los recursos.

- Los recursos que le corresponden del Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), de los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, así como los del Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) del mes de octubre de dos mil dieciséis, junto con los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "*fecha límite de radicación a los Municipios*", hasta la data en que se realice la entrega de tales recursos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional en los términos y por los actos precisados en los considerandos sexto y séptimo del presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del considerando décimo de esta ejecutoria.

Notifíquese: haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán,

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de junio de 2019 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN CUANDO SE RECLAMA EL PAGO DE INTERESES CON MOTIVO DE LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE APORTACIONES O PARTICIPACIONES FEDERALES ES EL DE TREINTA DÍAS (PAGO EXTEMPORÁNEO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA CON DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES OPORTUNA LA IMPUGNACIÓN CON MOTIVO DE LA OMISIÓN DE UN PAGO A PESAR DE QUE CON POSTERIORIDAD A LA DEMANDA SE REALICE (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IV. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

V. OMISIÓN DE PAGO DE LAS APORTACIONES FEDERALES. TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SUS DIFERENCIAS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES POSIBLE ANALIZAR EN ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE EMISOR, DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO NÚMERO F-998, YA QUE TALES REMANENTES NO SE ENCUENTRAN PROTEGIDOS POR EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS MUNICIPALES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

IX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES POR EL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

X. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES POR EL MES DE SEPTIEMBRE DE DOS

MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XI. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ, AL PODER EJECUTIVO DE LA ENTIDAD).

XII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA SI EL PODER EJECUTIVO LOCAL NO LA REALIZÓ AL AYUNTAMIENTO DENTRO DE LA FECHA LÍMITE DE PAGO PREVISTA EN EL CALENDARIO RESPECTIVO (ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIV. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL MES DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISÉIS AL MUNICIPIO

DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XV. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE JUNIO Y JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS Y OMISIÓN EN LA ENTREGA OPORTUNA DE DICHO FONDO POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XVI. APORTACIONES FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE SU ENTREGA EXTEMPORÁNEA DE LAS AUTORIDADES ESTATALES AL AYUNTAMIENTO GENERA INTERESES (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS PRODUCTORES DE HIDROCARBUROS CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE JUNIO Y JULIO DE DOS MIL DIECISÉIS Y OMISIÓN EN LA ENTREGA OPORTUNA DE DICHO FONDO POR LOS MESES DE AGOSTO Y SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XVII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO METROPOLITANO POR LOS EJERCICIOS FISCALES DOS MIL TRECE Y DOS MIL QUINCE AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XVIII. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DEL FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA INVERSIÓN A-2016 AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XIX. APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES. SE CONFIGURA LA OMISIÓN DE PAGO SI LA PARTE DEMANDADA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ADMITE EXPRESAMENTE EN AUTOS QUE ESTÁN PENDIENTES DE CUBRIR LAS CANTIDADES SOLICITADAS POR AQUEL CONCEPTO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS DEL FONDO DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

XX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DE ENTERO DE PARTICIPACIONES Y APORTACIONES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE EN UN PLAZO DE NOVENTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA NOTIFICACIÓN DEL FALLO, ENTREGUE LAS CANTIDADES ADEUDADAS Y LOS INTERESES QUE SE HAYAN GENERADO (OMISIÓN DE PAGO DE RECURSOS AL MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016. MUNICIPIO DE IXHUATLÁN DEL SURESTE, ESTADO DE VERACRUZ. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y PRESIDENTA EN FUNCIONES MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EMITIÓ SU VOTO CON SALVEDADES. EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK SE SEPARA DE ALGUNAS CONSIDERACIONES. AUSENTE EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I; EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK HIZO SUYO EL ASUNTO. PONENTE: MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. HIZO SUYO EL ASUNTO EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el quince de noviembre de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, David Gustavo Martínez Álvarez, en su carácter de síndico del Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Estado de Veracruz, promovió controversia constitucional en representación del mismo, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

"b) Nombre y domicilio de los demandados:

"1. El C. Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio en el Palacio de Gobierno, Avenida Enríquez s/n, Colonia Centro, Código Postal 91000, Xalapa, Veracruz.

"2. El C. Secretario de Finanzas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con domicilio en Avenida Xalapa Número 301, Unidad del Bosque, Código Postal 91010, Xalapa, Veracruz.

"3. El C. Director General de Contabilidad Gubernamental de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, con domicilio en Avenida Xalapa Número 301, Unidad del Bosque, Código Postal 91010, Xalapa, Veracruz.

"4. El C. Director de Cuenta Pública de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, con domicilio en Avenida Xalapa Número 301, Unidad del Bosque, Código Postal 91010, Xalapa, Veracruz.

"5. La Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, con domicilio en Avenida Encanto s/n, esquina Lázaro Cárdenas, Colonia El Mirador, Xalapa, Veracruz.

"...

"d) Actos reclamados:

"1) De las autoridades señaladas, se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la indebida retención de las participaciones federales que corresponden al Municipio de Ixhuatlán del Sureste, Veracruz, por los conceptos de Ramos Generales 028, 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

"1. Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, \$1'138,208.56.

"2. Bursatilización/Tenencia, \$339,859.05.

"3. Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), \$1'602,800.00.

"4. Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, \$664,159.00.

"5. Aportación de Hidrocarburos, \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del presente año (2016), cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.

"6. Aportación del Fondo Metropolitano de 2012, por \$346,093.92; de 2013, por \$1'658,668.20; de 2014, por \$1'996,662.57; de 2015, por \$1'996,662.57; y, por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto respectivo.

"7. Aportaciones del FORTAFIN A-2016, \$12'449,999.00.

"8. Aportaciones de CAPUFE, \$6'750,117.64.

"Los rubros mencionados hacen un total de \$29'212,599.51, mismos que hace meses fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"2) Se reclama de todas las autoridades señaladas la invalidez de cualquier orden para llevar a cabo los descuentos y retenciones indebidos de las participaciones federales que corresponden al Municipio que represento, por los conceptos de Ramos Generales 028, 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

"1. Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, \$1'138,208.56.

"2. Bursatilización/Tenencia, \$339,859.05.

"3. Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), \$1'602,800.00.

"4. Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, \$664,159.00.

"5. Aportación de Hidrocarburos, \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del presente año (2016), cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.

"6. Aportación del Fondo Metropolitano de 2012, por \$346,093.92; de 2013, por \$1'658,668.20; de 2014, por \$1'996,662.57; de 2015, por \$1'996,662.57; y, por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto respectivo.

"7. Aportaciones del FORTAFIN A-2016, \$12'449,999.00.

"8. Aportaciones de CAPUFE, \$6'750,117.64.

"Los rubros mencionados hacen un total de \$29'212,599.51, mismos que hace meses fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"3) Se reclama la omisión de las autoridades señaladas como demandadas en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo, así como a lo dispuesto por el artículo 6o., párrafo segundo, de la Ley de Coordinación Fiscal, toda vez que han sido omisas en entregar las participaciones federales, por los conceptos de Ramos Generales 028, 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

"1. Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, \$1'138,208.56.

"2. Bursatilización/Tenencia, \$339,859.05.

"3. Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), \$1'602,800.00.

"4. Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, \$664,159.00.

"5. Aportación de Hidrocarburos, \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del presente año (2016), cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.

"6. Aportación del Fondo Metropolitano de 2012, por \$346,093.92; de 2013, por \$1'658,668.20; de 2014, por \$1'996,662.57; de 2015, por \$1'996,662.57; y, por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto respectivo.

"7. Aportaciones del FORTAFIN A-2016, \$12'449,999.00.

"8. Aportaciones de CAPUFE, \$6'750,117.64.

"Los rubros mencionados hacen un total de \$29'212,599.51, mismos que corresponden al Municipio que represento y hace meses fueron transferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"4) Se declare en la sentencia que se dicte en la controversia constitucional que promuevo, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han retenido a las participaciones que corresponden al Municipio que represento, provenientes de los fondos por los conceptos de Ramos Generales 028, 033 y Participaciones Federales y, en lo particular, a:

"1. Participación Federal correspondiente al mes de septiembre, \$1'138,208.56.

"2. Bursatilización/Tenencia, \$339,859.05.

"3. Aportación del Fondo de Infraestructura Social Municipal (FISM), \$1'602,800.00.

"4. Aportación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal, \$664,159.00.

"5. Aportación de Hidrocarburos, \$269,369.00; aún faltan los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre del presente año (2016), cuyo monto se desconoce; por lo que, en este momento, no se puede contabilizar ni sumar al total de los rubros que se adeudan al Ayuntamiento.

"6. Aportación del Fondo Metropolitano de 2012, por \$346,093.92; de 2013, por \$1'658,668.20; de 2014, por \$1'996,662.57; de 2015, por \$1'996,662.57; y, por lo que corresponde a 2016, dichas autoridades se han negado a revelar el monto respectivo.

"7. Aportaciones del FORTAFIN A-2016, \$12'449,999.00.

"8. Aportaciones de CAPUFE, \$6'750,117.64.

"Los rubros mencionados hacen un total de \$29'212,599.51.

"Así también, se les condene 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, por el retraso injustificado en su entrega a mi representado."

SEGUNDO.—Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

No obstante que, desde hace meses, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregó al Estado las cantidades correspondientes a los fondos federales referidos y que el Municipio ha hecho llamados y requerimientos y entregado recibos a la Secretaría de Finanzas a fin de que pague dichas cantidades, ésta no le ha dado una respuesta clara; aunque los días tres, cuatro y cinco de octubre de dos mil dieciséis se informó de manera verbal que se retendría su pago, al haberse recibido órdenes para suspender la ministración de recursos.

TERCERO.—Los conceptos de invalidez que hace valer el actor son, en síntesis, los siguientes:

Se vulnera el principio de integridad de los recursos municipales, que prevé el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al no existir norma que autorice omitir su entrega, ni actualizarse alguno de los supuestos en que la Suprema Corte, conforme a la normatividad aplicable, permite su retención.

Así también, el principio de libre administración hacendaria, pues, además de no haber recibido los recursos federales de forma puntual, efectiva y completa, se le ha impedido disponer oportunamente de los mismos, violando con ello su autonomía financiera y el derecho de sus habitantes al desarrollo social.

La intervención del Estado respecto de participaciones federales que corresponden al Municipio es de simple mediación administrativa y, respecto de aportaciones federales que se le asignen, de mediación, control y supervisión en su manejo, mas no de disposición, suspensión o retención.

En este sentido, la omisión de pago de tales recursos transgrede el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, así como el sistema nacional de coordinación fiscal, conforme al cual su entrega extemporánea genera intereses.

CUARTO.—El Municipio actor considera violados en su perjuicio los artículos 14, 16, 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Por auto de quince de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 152/2016 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Eduardo Medina Mora I.

Mediante acuerdo de dieciséis de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió la demanda; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado —no así a la Secretaría de Finanzas y Planeación, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, la Dirección de Cuenta Pública, ni la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso Local, por tratarse de órganos internos o subordinados a dichos Poderes—, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación; y mandó dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.—Al dar contestación a la demanda, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz señaló lo siguiente:

a) Causas de improcedencia

1. Se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, por haberse presentado extemporáneamente la demanda, pues el actor, en todo caso, impugna una omisión derivada de un acto positivo, es decir, una supuesta retención o entrega parcial de recursos, en relación con la cual manifiesta conocer las fechas límite de pago y el momento a partir del que se generó y debió haberla combatido.

2. Se actualiza el motivo de sobreseimiento establecido en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria, por inexistencia de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y aprobaciones para retener recursos.

b) Refutación de argumentos de invalidez

En caso de que asista razón al Municipio actor, sólo se pagarán las cantidades que no le hayan sido transferidas, de conformidad con las documentales que han sido solicitadas a la Secretaría de Finanzas.

SÉPTIMO.—El Poder Legislativo del Estado de Veracruz contestó la demanda en los siguientes términos:

El Poder Legislativo Local no ordenó ni tomó parte en la retención de los recursos federales, pues sólo aprueba la forma en que éstos se asignarán, pero no los recibe, ni se encarga de su distribución. En todo caso, el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal prevé mecanismos para hacer efectivo el pago de los recursos que reclama el Municipio, correspondiendo a éste hacerlos valer.

OCTAVO.—El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO.—Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece, al no impugnarse normas de carácter general.

SEGUNDO.—Enseguida se abordará el estudio de la legitimación de quien promovió la controversia constitucional.

Conforme a los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia,¹ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional en representación del Municipio actor, David Gustavo Martínez Álvarez, en su carácter de síndico, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal de Ixhuatlán del Sureste, dependiente del Instituto Electoral Veracruzano, en la que consta que fue electo como síndico Único por el periodo dos mil catorce a dos mil diecisiete.²

De acuerdo con el artículo 37, fracción I,³ de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, corresponde al síndico la representación jurídica del Municipio; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

TERCERO.—A continuación, se analizará la legitimación de las autoridades demandadas, al ser un presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto dichas partes son las obligadas por ley para satisfacer las pretensiones del actor, en caso de que éstas resulten fundadas.

¹ **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."

² Foja 36 del expediente.

³ **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."

Conforme a los artículos 10, fracción II⁴ y 11, párrafo primero –antes citado–, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En el presente caso, son autoridades demandadas los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Veracruz.

1. En representación del Poder Ejecutivo Local, compareció a juicio Miguel Ángel Yunes Linares, en su carácter de gobernador, lo que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral, el doce de junio de dos mil dieciséis.⁵

De conformidad con el artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Veracruz,⁶ en el gobernador recae la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado, al que se atribuyen las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer retenciones y descuentos, así como la omisión en la entrega y el pago de intereses con motivo de la misma, de diversos recursos federales.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, así como de quien comparece en su representación.

2. En representación del Poder Legislativo Local, compareció a juicio María Elisa Manterola Sainz, en su carácter de presidenta de la mesa directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso Estatal, lo que acredita con la copia del ejemplar del Periódico Oficial de ocho de noviembre de dos mil dieciséis, en el que consta el acuerdo relativo a la integración de dicho órgano durante el año legislativo comprendido del cinco de noviembre de dos mil dieciséis, al cuatro de noviembre de dos mil diecisiete, del que se desprende que fue electa para ocupar tal cargo.⁷

⁴ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

⁵ Foja 64 del expediente.

⁶ "Artículo 42. El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado."

⁷ Folias 93 a 96 del expediente.

De acuerdo con el artículo 24, fracción I, de la Ley Número 72 Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz,⁸ el presidente de la mesa directiva cuenta con la representación legal del Congreso, en el que se deposita el Poder Legislativo Estatal, al que también se atribuyen las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer retenciones y descuentos, así como la omisión en la entrega y el pago de intereses con motivo de la misma, de diversos recursos federales.

Al respecto, el Poder Legislativo Local manifiesta que no ordenó ni tuvo intervención en la retención de los referidos recursos federales, pues sólo aprueba la forma en que éstos se asignarán, pero no los recibe, ni se encarga de su distribución; lo cual debe estimarse fundado por lo que se refiere a la omisión en la entrega de tales recursos y el pago de intereses con motivo de la misma, toda vez que, conforme a la normatividad estatal, corresponde al Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ministrar los recursos que la Federación transfiere a los Municipios por conducto de los Estados.

De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, solamente por lo que respecta a las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para hacer retenciones y descuentos a los fondos mencionados; así como de quien comparece en su representación.

CUARTO.—Acto continuo, deben precisarse los actos que se tendrán como impugnados en la controversia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁹ y la tesis de jurisprudencia número P./J. 98/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."¹⁰

⁸ "Artículo 24. El presidente de la mesa directiva, fungirá como presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el Servidor Público que designe, mediante acuerdo escrito."

⁹ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

¹⁰ "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán

Aun cuando en su demanda el Municipio actor hace referencia a retenciones, descuentos y omisiones en la entrega, no precisa que ya se le hubieran ministrado los recursos; mucho menos, señala alguna fecha en que se hubiera hecho tal entrega en forma posterior a lo previsto en las disposiciones aplicables. Por el contrario, manifiesta que los fondos federales fueron transferidos desde hace meses al Estado de Veracruz, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, a la fecha de presentación de la demanda, subsiste la omisión de entregar tales recursos.

De lo anterior, se advierte que el actor en realidad controvierte la omisión en la entrega de los recursos federales que refiere, pues sus manifestaciones ponen en evidencia que afirma no tener conocimiento de que se hubiera hecho, hasta la fecha de presentación de su demanda, la entrega respectiva.

Así también, debe precisarse que los recursos que el Municipio demanda por concepto de "Bursatilización/Tenencia" corresponden a los remanentes bursátiles derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 –cuya constitución fue autorizada mediante Decreto Número 255, publicado en la Gaceta Oficial Local, el once de junio de dos mil ocho–, a través del cual se afectan, entre otros, ingresos provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos y se obtienen productos como resultado de invertir tales recursos.

De igual forma, debe señalarse que la cantidad de \$1'602,800.00 (un millón seiscientos dos mil ochocientos pesos 00/100 moneda nacional) que el Municipio reclama por concepto de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal,

contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985)

equivale a dos meses, si se divide el monto total que le fue asignado en el punto octavo del acuerdo por el que se dio a conocer la distribución de los recursos de este Fondo para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, de \$8'014,002.00 (ocho millones catorce mil dos pesos 00/100 moneda nacional) entre las diez ministraciones que deben hacerse conforme al punto décimo de dicho acuerdo. Estos dos meses corresponden a septiembre y octubre, atendiendo la fecha de presentación de la demanda y a las fechas límite de radicación de los Municipios que se establecen en el propio acuerdo.

Adicionalmente, debe explicarse que la cantidad de \$664,159.00 (seiscientos sesenta y cuatro mil ciento cincuenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) que el Municipio reclama por concepto de Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal equivale a un mes, si se divide el monto total que le fue asignado en el punto segundo del acuerdo por el que se dio a conocer la distribución de los recursos de este Fondo para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, de \$7'969,904.00 (siete millones novecientos sesenta y nueve mil novecientos cuatro pesos 00/100 moneda nacional) entre las doce ministraciones que deben hacerse conforme al punto quinto de dicho acuerdo. Este mes corresponde a octubre, atendiendo a la fecha de presentación de la demanda y a la fecha límite de radicación de los Municipios que se establecen en el propio acuerdo.

Por otro lado, la "aportación de hidrocarburos", de la que el actor demanda la cantidad de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), así como lo correspondiente a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis, debe entenderse referida al Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, que prevé el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos; pues el Fondo de Extracción de Hidrocarburos y el Fondo de Estabilización de Extracción de Hidrocarburos, regulados en el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal, constituyen participaciones federales, respecto de las cuales se hizo un reclamo genérico y diferenciado, únicamente por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$1'138,208.56 (un millón ciento treinta y ocho mil doscientos ocho pesos 56/100 moneda nacional).

Finalmente, debe indicarse que, en relación con los recursos del Fondo Metropolitano, existe precisión en los ejercicios fiscales y/o las cantidades que se reclaman y, en cuanto a los recursos del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016 y el Fondo de Caminos y Puentes Federales, definición en los montos demandados.

Así pues, es válido concluir que el Municipio actor efectivamente impugna las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega, así como la omisión en la entrega y el pago de intereses con motivo de la misma, de los siguientes recursos:

1. Participaciones federales por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$1'138,208.56 (un millón ciento treinta y ocho mil doscientos ocho pesos 56/100 moneda nacional).

2. Remanentes bursátiles derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, por la cantidad de \$339,859.05 (trescientos treinta y nueve mil ochocientos cincuenta y nueve pesos 05/100 moneda nacional).

3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$1'602,800.00 (un millón seiscientos dos mil ochocientos pesos 00/100 moneda nacional).

4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por el mes de octubre de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$664,159.00 (seiscientos sesenta y cuatro mil ciento cincuenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional).

5. Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la cantidad de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y lo correspondiente a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de dos mil dieciséis.

6. Fondo Metropolitano 2012, por la cantidad de \$346,093.92 (trescientos cuarenta y seis mil noventa y tres pesos 92/100 moneda nacional); Fondo Metropolitano 2013, por la cantidad de \$1'658,668.20 (un millón seiscientos cincuenta y ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 20/100 moneda nacional); Fondo Metropolitano 2014, por la cantidad de \$1'996,662.57 (un millón novecientos noventa y seis mil seiscientos sesenta y dos pesos 57/100 moneda nacional); Fondo Metropolitano 2015, por la cantidad de \$1'996,662.57 (un millón novecientos noventa y seis mil seiscientos sesenta y dos pesos 57/100 moneda nacional); y lo correspondiente al Fondo Metropolitano 2016.

7. Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, por la cantidad de \$12'449,999.00 (doce millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional).

8. Fondo de Caminos y Puentes Federales, por la cantidad de \$6'750,117.64 (seis millones setecientos cincuenta mil ciento diecisiete pesos 64/100 moneda nacional).

Ahora bien, respecto de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones para omitir la entrega de dichos fondos federales, debe sobreseerse en la controversia, con fundamento en el artículo 20, fracción III,¹¹ de la ley reglamentaria de la materia, puesto que, en autos, no obra constancia que demuestre su existencia; resultando fundado, de esta forma, el motivo de sobreseimiento hecho valer por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz.

Por tanto, sólo será materia de análisis en esta controversia la omisión en la entrega y el pago de intereses con motivo de la misma, respecto de los recursos federales a que se ha hecho mención.

QUINTO.—Dados los actos precisados en el considerando previo, cabe señalar que, respecto de las controversias constitucionales en las que se impugnan actos de naturaleza negativa —es decir, aquéllos que implican un no hacer—, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas directrices para proceder a su estudio:

a) Posibilidad de impugnar en controversia constitucional actos de naturaleza positiva y negativa

Al resolver la controversia constitucional 3/97,¹² se destacó que, conforme a los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 y 21 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio precepto constitucional, corresponde a la Suprema Corte conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que enuncian los artículos 105, fracción I, de la Constitución y 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin hacer distinción sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que, al referirse dichos numerales, en forma genérica, a "actos", debe entenderse

¹¹ "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"...

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y"

¹² En sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Góngora Pimentel.

que éstos pueden ser, atendiendo a su naturaleza, tanto positivos –implican un hacer– como negativos –implican un no hacer u omisión–.

Lo anterior se reflejó en la tesis de jurisprudencia número P/J. 82/99, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.—De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a 'actos', debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones."¹³

b) Verificación de la existencia de la obligación de hacer

Asimismo, se estableció que, tratándose de la impugnación de actos de naturaleza negativa, dado que se combate una omisión total o absoluta en el cumplimiento de un hacer, debe verificarse, primero, que existe la obligación por parte de la demandada de llevar a cabo lo que la actora asevera que no se realizó –verbigracia, la entrega de las participaciones federales que corresponden a un Municipio–.

c) Regla general de plazo para impugnación de actos de naturaleza negativa

En este punto, debe precisarse que, en la ejecutoria que resolvió la diversa controversia constitucional 10/2001,¹⁴ se determinó que los actos de natu-

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 568, registro digital: 193445.

¹⁴ En sesión de veintidós de abril de dos mil tres, por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Azuela Güitrón.

raleza negativa tienen carácter continuo, pues, al implicar un no hacer de la autoridad, generan una situación permanente que no se subsana mientras no se realice la obligación de hacer, la cual se reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva; de donde se concluyó que, como regla general, dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualiza día a día, permitiendo entonces que la demanda pueda presentarse en cualquier momento, mientras tal omisión persista.

La regla general de que se trata se ve reflejada en la tesis de jurisprudencia número P/J. 43/2003, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.—El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista."¹⁵

Cabe destacar que, para que se actualice la aplicación de la referida regla general, se requiere la existencia de una falta absoluta de actuación de la demandada y no del solo incumplimiento parcial o la mera infracción de alguna disposición legal, por ejemplo, la emisión de un oficio —acto positivo— que no cumpla con todos los requisitos previstos en las disposiciones relativas.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia número P/J. 66/2009, del tenor literal siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 43/2003, de

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296, registro digital: 183581.

rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISSIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnada en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional."¹⁶

Otro ejemplo de un caso que no constituye una omisión o acto negativo, sino el incumplimiento de una disposición legal relacionada con un acto de carácter positivo, es la falta de entrega del accesorio correspondiente –intereses– cuando se ministran extemporáneamente participaciones federales a los Municipios de una entidad federativa.

Efectivamente, en la controversia 20/2005,¹⁷ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que, entre los actos impugnados, se encontraba "la omisión del pago de los intereses que supuestamente se generaron con motivo del retraso de la entrega de las participaciones federales"; sin embargo, advirtió que, aun cuando el actor señalaba que se trataba de un

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1502, registro digital: 166988.

¹⁷ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil siete, por mayoría de ocho votos –respecto del resolutivo primero, que sobreescribió en relación con la petición de pago de intereses con motivo de entregas de participaciones federales que no se impugnaron en el plazo de treinta días siguientes a aquél en que se realizaron– de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Azuela Güitrón, la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

acto negativo, en realidad se estaba ante un acto concreto, consistente en "las entregas retrasadas por parte de los demandados de las participaciones federales que corresponden al Municipio ..., esto es, desde el mes de enero del año dos mil, hasta la fecha de presentación de la demanda (siete de marzo de dos mil cinco)".

Se arribó a esa conclusión, en virtud de que, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de actos concretos –actos de naturaleza positiva, esto es, que implican un hacer–, la demanda debe ser presentada dentro de los treinta días siguientes al en que se haya tenido conocimiento del acto o los actos impugnados o su ejecución.

En este sentido, toda vez que, en la demanda, se señalaron las fechas en que se hicieron las ministraciones correspondientes –monto principal–, las cuales generaron el derecho al pago de los intereses respectivos –monto accesorio–, derivado de su entrega extemporánea; a partir de esa manifestación expresa de conocimiento del actor, se sobreseyó en relación con la solicitud de pago de intereses, derivado de entregas de participaciones federales que no se impugnaron dentro de los treinta días siguientes a aquél en que éstas se realizaron.

De esta forma, se advierte que, en caso de que se impugnen actos de naturaleza negativa, para que proceda el sobreseimiento por inexistencia, es necesario haber cumplido con la obligación respectiva y, además, que se encuentre demostrado en autos que el actor tuvo conocimiento de ello.

Luego, sólo si el demandado demuestra que llevó a cabo el acto cuya omisión se le imputa y que tal circunstancia fue del conocimiento del actor antes de la presentación de la demanda, entonces resultará inexistente el acto negativo impugnado y procederá sobreseer en el juicio por ese motivo.

De lo anterior, puede concluirse válidamente que, en caso de que se solicite el pago de intereses con motivo de una entrega retrasada de participaciones federales, el plazo de treinta días para presentar la demanda se computa a partir del conocimiento que tenga el Municipio respectivo de la fecha en que se llevó a cabo dicha entrega.

Por tanto, la falta de pago de intereses, en el caso descrito, no puede considerarse una mera omisión o acto de naturaleza negativa contra el cual pueda presentarse en cualquier momento la demanda, pues no se trata de

una abstención absoluta, dado que se encuentra estrechamente relacionado con el acto positivo consistente en la entrega de la participación federal, es decir, se trata de un accesorio vinculado con el pago del principal.

Apoya las consideraciones precedentes –por identidad de razón– la tesis de jurisprudencia número P/J. 113/2010, que se transcribe a continuación:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE.— Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P/J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada."¹⁸

d) Carga probatoria respecto de la existencia del acto de naturaleza negativa

Por otra parte, retomando lo resuelto en la referida controversia constitucional 3/97, una vez verificada la existencia de la obligación de hacer, corresponderá entonces a la demandada la carga procesal de acreditar que no existen esas omisiones, es decir, que cumplió con la obligación respectiva.

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 2716, registro digital: 163194.

En caso de que la demandada aporte elementos de convicción que demuestren que sí realizó el acto cuya omisión se le imputa, se revierte la carga probatoria y será la actora la que deberá desvirtuar tales pruebas.

Estas consideraciones se recogen en la tesis de jurisprudencia P./J. 81/99, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE RECLAMAN OMISSIONES, CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA DESVIRTUAR LAS PRUEBAS CON LAS QUE LA DEMANDADA DEMOSTRÓ SU INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que tratándose de omisiones corresponde a la autoridad demandada probar su inexistencia, también lo es que si ésta acredita esa circunstancia, traslada la carga de la prueba a la actora, quien debe desvirtuar las pruebas ofrecidas por aquélla para demostrar que no incurrió en la omisión que se le atribuyó."¹⁹

e) Posibilidad de ampliar demanda

La carga probatoria de la demandada para acreditar que no existen las omisiones que se le imputan genera la posibilidad de que, en la contestación, se den a conocer al actor aspectos novedosos, por lo que, a partir de que tenga conocimiento de éstos, podrá ampliar su demanda, en términos del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, con el fin de desvirtuar los elementos de convicción exhibidos y/o hacer valer lo que a su interés convenga.

Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia número P./J. 139/2000, del tenor literal siguiente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de

¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, Página 567, registro digital: 193446.

la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar."²⁰

En este punto, debe destacarse que el aspecto de los hechos nuevos que permite al actor ampliar la demanda lo es el conocimiento que se adquiere de los mismos, más no la fecha en que nacieron o se generaron.

En efecto, para que el acto que pretende impugnarse pueda considerarse como un hecho nuevo, la parte actora debió haber tenido conocimiento de éste al momento de la contestación de la demanda, como deriva de lo dispuesto por el artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, que establece que podrá ampliarse la demanda dentro de los quince días siguientes a la contestación si en ésta apareciere un hecho nuevo.

En este orden de ideas, el derecho a ampliar la demanda tiene especial relevancia cuando se impugnan actos de naturaleza negativa, dada la distribución de cargas probatorias a que se hizo referencia en párrafos precedentes.

Así es, si bien corresponde a la demandada acreditar que no existen las omisiones impugnadas, cuando ofrece elementos de prueba para demostrar que sí cumplió con la obligación respectiva, entonces se revierte la carga probatoria y será la actora la que deberá desvirtuar tales probanzas, así como hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de éstas; lo cual podrá llevar a cabo, precisamente, a través de la ampliación de demanda, por tratarse del momento oportuno para ello y, de no hacerlo así, incumplirá con la referida carga procesal.

Tal incumplimiento podría traer diversas consecuencias según el caso específico: desde la inexistencia del acto –negativo– impugnado, hasta el reco-

²⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 994, registro digital: 190693.

nocimiento de validez de los hechos de los que se tuvo conocimiento con la contestación, dada su falta de impugnación.

SEXTO.—Ahora se estudiará si la controversia constitucional fue promovida oportunamente.

Al efecto, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,²¹ del que se desprende que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto, conforme a la ley que lo rige; al en que se haya tenido conocimiento de éste por el actor; o al en que este último se ostente sabedor del mismo; sin embargo, respecto de actos de naturaleza negativa, la ley reglamentaria de la materia no establece plazo para promover la demanda de controversia constitucional.

Estos actos, por su naturaleza, son aquéllos que implican un no hacer por parte de la autoridad, creando así una situación permanente que no se subsana mientras no se actúe. La situación permanente se genera y reitera día a día mientras subsista la actitud omisiva de la autoridad, dando lugar así a consecuencias jurídicas que día a día se actualizan.

Esta peculiaridad que conllevan las omisiones conduce a que, en la generalidad de los casos y dada la reiteración constante de la omisión, el plazo para su impugnación también se actualice día a día, permitiendo, en cada una de esas actualizaciones, la impugnación de la constitucionalidad de dicho no actuar de la autoridad.

En consecuencia, debe concluirse que, tratándose de omisiones, generalmente, la oportunidad para su impugnación se actualiza de momento a momento mientras tales omisiones subsistan; sin embargo, esta regla general puede encontrar excepciones, dependiendo de las particularidades del acto cuya invalidez se demande.

En el caso, si bien se impugna la abstención total del Ejecutivo Estatal demandado de cumplir con una obligación legal –un no hacer absoluto–, de

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

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

autos se advierte que, en algunos casos, sí se hicieron los pagos correspondientes.

En efecto, por lo que se refiere a las participaciones federales, por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, de las constancias que obran en el expediente se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, informó que su pago tuvo lugar el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis.

Por consiguiente, en cuanto a tales recursos, ya no se está ante una omisión absoluta, pues dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene carácter positivo; razón por la cual debió impugnarse dentro de los treinta días siguientes al en que se hizo la entrega. De este modo, el plazo para promover la demanda transcurrió del diecinueve de octubre al cinco de diciembre de dos mil dieciséis; descontando los días veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta y treinta y uno de octubre, uno, dos, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, tres y cuatro de diciembre, por ser inhábiles, en términos de los artículos 2o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,²² 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²³ y el punto primero, incisos a), b), c) —en relación con el artículo 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo— y n), del Acuerdo General Número 18/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de diecinueve de noviembre de dos mil trece.²⁴

Por ende, si la demanda se presentó el quince de noviembre de dos mil dieciséis, debe concluirse que la impugnación de la omisión en la entrega

²² "**Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

²³ "**Artículo 163.** En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley.

²⁴ "PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"...

"n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles."

"**Artículo 74.** Son días de descanso obligatorio:

"...

"**VI.** El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre.

oportuna de las participaciones federales por el mes de septiembre de dos mil dieciséis se hizo en tiempo.

De igual forma, en lo relativo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por el mes de octubre de dos mil dieciséis, de las constancias que obran en el expediente se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, informó que su pago tuvo lugar el diez de noviembre de dos mil dieciséis.

Por consiguiente, en cuanto a tales recursos, ya no se está ante una omisión absoluta, pues dicho pago constituye un acto de hacer, es decir, tiene carácter positivo; razón por la cual debió impugnarse dentro de los treinta días siguientes al en que se hizo la entrega. De este modo, el plazo para promover la demanda transcurrió del once de noviembre de dos mil dieciséis al nueve de enero de dos mil diecisiete; descontando los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiuno, veintiséis y veintisiete de noviembre, tres, cuatro, diez y once de diciembre, el período comprendido del dieciséis de diciembre al uno de enero, siete y ocho de enero, por ser inhábiles, en términos de los artículos 2o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,²⁵ 3o. y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁶ y el punto primero, incisos a), b), c) –en relación con el artículo 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo– y m), del Acuerdo General Número 18/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de diecinueve de noviembre de dos mil trece.²⁷

²⁵ "Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

²⁶ "Artículo 3o. La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."

"Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

²⁷ "PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

"...

"m) Aquéllos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y ..."

Por ende, si la demanda se presentó el quince de noviembre de dos mil dieciséis, debe concluirse que la impugnación de la omisión en la entrega oportuna del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por el mes de octubre de dos mil dieciséis se hizo en tiempo.

Del mismo modo, respecto del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, de las constancias que obran en autos se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, informó que los pagos tuvieron lugar el veinte de diciembre de dos mil dieciséis.

Al respecto, dado que los pagos en cuestión fueron posteriores a la fecha de presentación de la demanda (quince de noviembre de dos mil dieciséis), debe concluirse que la impugnación de la omisión en su entrega oportuna se hizo en tiempo.

Así también, en cuanto al Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, por la cantidad de \$12'449,999.00 (doce millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional), y al Fondo de Caminos y Puentes Federales, por la cantidad de \$6'750,117.64 (seis millones setecientos cincuenta mil ciento diecisiete pesos 64/100 moneda nacional); de las constancias que obran en autos se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, informó sobre un pago parcial, por concepto del primer Fondo, por la cantidad de \$3'734,999.70 (tres millones setecientos treinta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 70/100 moneda nacional), que tuvo lugar el veinte de diciembre de dos mil dieciséis, así como sobre un pago parcial, por concepto del segundo Fondo, por la cantidad de \$2'079,277.17 (dos millones setenta y nueve mil doscientos setenta y siete pesos 17/100 moneda nacional) que, según se acreditó, tuvo lugar el veintiséis de enero de dos mil diecisiete.

Igualmente, dado que los pagos parciales en cuestión fueron posteriores a la fecha de presentación de la demanda (quince de noviembre de dos

"Artículo 74. Son días de descanso obligatorio:

"...

"VI. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre."

mil dieciséis), debe concluirse que la impugnación de la omisión en su entrega total y oportuna se hizo en tiempo.

En torno a la omisión en la entrega de los remanentes bursátiles derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, por la cantidad de \$339,859.05 (trescientos treinta y nueve mil ochocientos cincuenta y nueve pesos 05/100 moneda nacional); el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por el mes de octubre de dos mil dieciséis; y el Fondo Metropolitano 2012, 2014 y 2016; no se hará el cómputo de la oportunidad en su impugnación, dado que, como se desarrollará en considerandos posteriores de esta resolución, se actualizan respecto de los mismos diversas causas de improcedencia.

Por otro lado, en relación con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis; el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la cantidad de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y los meses de junio y julio de dos mil dieciséis (pagaderos en julio y agosto); y el Fondo Metropolitano 2013 y 2015; de las constancias que obran en el expediente se desprende que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, reconoció expresamente que están pendientes de pago las cantidades relativas.²⁸

Por tanto, en cuanto a tales recursos, debe concluirse que la demanda se presentó en tiempo, al resultar aplicable la regla general para impugnar actos de naturaleza negativa u omisiones, consistente en que la oportunidad para promover la controversia constitucional se actualiza de momento a momento, mientras la omisión subsista.

Finalmente, por lo que hace al pago de los intereses generados como consecuencia de las omisiones antes señaladas, al tratarse de un accesorio de los montos principales, sigue la suerte de éstos; razón por la cual se estima oportuna su impugnación y se reserva, en todo caso, la procedencia de su pago al fondo del asunto.

²⁸ En cuanto al Fondo Metropolitano 2015, se reconoce adeudar una cantidad inferior en \$1,996.66 (mil novecientos noventa y seis pesos 66/100 moneda nacional) a la reclamada por el actor. Esta diferencia será materia del estudio de fondo.

En tales condiciones, se desestima la causa de improcedencia aducida por el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en cuanto a la extemporaneidad en la impugnación de los actos que se tuvieron como efectivamente combatidos.

SÉPTIMO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, respecto de la omisión en la entrega de los apoyos derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con los artículos 105, fracción I, inciso i) y 115 de la Norma Fundamental.

Como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver las controversias constitucionales 5/2004 y 28/2014, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla: rendimientos de bienes que les pertenezcan, contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Locales establezcan en su favor, participaciones federales, ingresos por prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el párrafo segundo de la referida fracción establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante el establecimiento de exenciones o subsidios, los recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, mientras su párrafo último subraya que estos recursos deben ser ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 —que encomienda en forma exclusiva a los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos—, puede concluirse que la Constitución Federal ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales.

En otras palabras, la Constitución no solamente ha otorgado una serie de competencias a los Municipios, sino ha garantizado también que gocen de los recursos necesarios para ejercer tales atribuciones. Es por ello que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, con la mediación administrativa de los Estados, debe entenderse que el artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, puesto que la facultad constitucional para programar y aprobar el presupuesto de egresos presupone que deben tener plena certeza sobre los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia

de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso, sin mayores consecuencias, estarían privándolos de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones, lo que no encontraría asidero constitucional en el esquema previsto en el citado artículo 115.

No es óbice a lo anterior que las aportaciones, a diferencia de las participaciones federales, no queden comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria municipal, pues ambas son recursos que ingresan a la hacienda municipal. En efecto, el hecho de que la partida presupuestal correspondiente al Ramo 33 y al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal se refiera a recursos federales respecto de los cuales la Federación pueda imponer obligaciones y condiciones a los Municipios beneficiarios no implica que las entidades federativas puedan incurrir en omisiones o retrasos, habiéndose determinado las cantidades que aquéllos recibirán cada mes y las fechas exactas en las que los recursos ingresarán a sus arcas.

Habiéndose determinado los recursos que habrán de integrar la hacienda municipal, su efectiva percepción queda constitucionalmente garantizada por el ya citado principio de integridad de los recursos económicos municipales. Incluso, puede afirmarse que realmente no se cumple con la obligación de transferir ciertos recursos a los Municipios hasta que éstos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses respectivos cuando se ha producido una retención indebida.

Ahora bien, en principio, debe señalarse que una controversia constitucional promovida ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es procedente —en términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal— cuando se suscite entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos.

En el caso, el Municipio de Ixhuatlán del Sureste promovió este medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, por considerar que la omisión en la entrega de diversos recursos de fuente federal transgrede el principio de integridad de los recursos municipales, consagrado en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Como han concluido el Tribunal Pleno y esta Segunda Sala, el tipo de recursos amparados por el citado precepto constitucional son las participaciones y aportaciones federales, así como los recursos transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados (por ejemplo, el Fondo de Fortalecimiento para Inversión A, el Fondo Regional).

En congruencia con ello, esta Sala considera que la controversia constitucional en contra de la omisión en la entrega de los apoyos que se derivan del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 no encuadra en el supuesto de procedencia que prevé el artículo 105, fracción I, en relación con el diverso artículo 115, ambos de la Constitución Federal.

En efecto, los recursos que se destinan al Fideicomiso referido **no están tutelados por el principio de integridad de los recursos municipales**, dado que no constituyen participaciones o aportaciones federales, ni recursos que deban ser transferidos por la Federación a los Municipios a través de los Estados. Conforme al Decreto Número 255, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el once de junio de dos mil ocho, el Congreso Estatal autorizó la constitución de dicho Fideicomiso, así como la afectación de los ingresos que correspondan a los Municipios fideicomitentes, provenientes de la recaudación del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en el Estado, por el que reciben **participaciones estatales**, es decir, los recursos afectados al Fideicomiso no provienen de fuente federal.

No obstante lo anterior, aun de considerarse que **tales recursos** provienen de la Federación, tampoco resultaría procedente la presente controversia constitucional respecto de los mismos, puesto que, como se expuso en párrafos precedentes, el principio de integridad de los recursos municipales garantiza que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios, éstos los reciban de manera puntual y efectiva, **lo que, en el caso, sí sucedió**, ya que no debe perderse de vista que el Municipio actor, previo a destinarlos al fideicomiso en cuestión, **los recibió**; tan es así que, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 115 constitucional –consistente en que el patrimonio que integra la hacienda municipal sea ejercido en forma directa por los Ayuntamientos–, decidió destinarlos al mencionado Fideicomiso.

Efectivamente, de lo dispuesto en las cláusulas segunda, quinta y décimo primera del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998, se advierte que su patrimonio se conformará, principalmente, con aquellos ingresos que el Estado destine respecto del impuesto sobre tenencia o uso vehicular que corresponde tanto al Estado como a los Municipios; además de que estos últimos afectarán al patrimonio del fideicomiso, de manera extraordinaria, un porcentaje que sólo puede equivaler al 1.4297% (uno punto cuatro mil doscientos noventa y siete por ciento) del Fondo General de Participaciones que corresponde al Estado, siempre y cuando cuenten con la autorización del Cabildo.

En tales condiciones, la omisión en la entrega de los productos de la referida inversión que los Municipios afectan al patrimonio del fideicomiso, también denominados "remanentes bursátiles", no puede ser impugnada en esta vía constitucional, pues, aunque se trataba originalmente de un recurso de fuente federal, fue necesario, para tener derecho a tales productos, un acuerdo expreso por parte del Ayuntamiento para participar en ese esquema de inversión; de lo que se concluye que no existió irrupción en el libre ejercicio de recursos federales, ya que fue decisión de cada Municipio afectar un porcentaje de esos recursos al instrumento de inversión. Así pues, no se está ante una indebida retención de participaciones federales por parte del Estado, sino, en todo caso, de una cuestión que atañe al cumplimiento de un acuerdo de voluntades entre el Estado y los Municipios en un instrumento de inversión que, a la postre, permitiría a estos últimos recibir los productos o remanentes de dicho contrato de fideicomiso.

Lo anterior justifica que no existan, en el texto del contrato de fideicomiso, fechas de pago específicas para cada emisión o, incluso, un eventual pago de intereses pactado expresamente, pues la naturaleza de los recursos que obtiene finalmente el Municipio ya no es la de una participación federal, enmarcada dentro de los principios de hacienda pública municipal e integridad de los recursos, tutelados en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, sino del producto o remanente de una operación bursátil, como consecuencia del acuerdo de voluntades entre el Estado, los Municipios participantes y la institución financiera respectiva.

Por las razones expuestas, no es posible analizar en este medio de control constitucional si los remanentes derivados del Fideicomiso Irrevocable Emisor, de Administración y Pago Número F-998 fueron o no entregados al Municipio actor, o bien, si su entrega se hizo o no de manera oportuna, pues, se insiste, tales remanentes no comparten la naturaleza de los recursos que tutela el citado principio de integridad, es decir, no son participaciones o aportaciones federales, ni recursos federales que hayan sido transferidos de la Federación al Estado y que éste, a su vez, haya omitido entregar de manera puntual al actor, sino, en todo caso, se trata del posible incumplimiento del contrato de fideicomiso por parte del Poder Ejecutivo Local, al no haber entregado al Municipio fideicomitente los remanentes respectivos; máxime que, en este caso, podría resultar procedente la controversia constitucional prevista en los artículos 64, fracción III y 65, fracción I, de la Constitución Estatal o algún otro medio de defensa en materia civil o mercantil.

OCTAVO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, a la fecha de presentación de la demanda, no existía la obli-

gación de pago del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos por el mes de octubre de dos mil dieciséis.

En efecto, el jueves cuatro de junio de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos" que, en sus disposiciones primera, segunda, tercera y quinta, establece lo siguiente:

Capítulo I **Disposiciones Generales**

"PRIMERA. El presente acuerdo tiene por objeto establecer las reglas de operación para la distribución de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos a que se refiere el artículo 57 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, así como para la distribución, transferencia, aplicación, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos.

"SEGUNDA. Para efectos del presente Acuerdo, además de las definiciones previstas en los artículos 4 de la Ley de Hidrocarburos, 3 de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y 3 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos se entenderá, por:

"I. Áreas: las Áreas Contractuales y Áreas de Asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos;

"II. Fondo: el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos;

"III. Impuesto: el impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos, establecido en el Título Cuarto de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

"IV. INEGI: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía;

"V. Ley: la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos;

"VI. Marco Geoestadístico: el Sistema diseñado por el INEGI para referenciar correctamente la información estadística de los censos y encuestas con los lugares geográficos correspondientes, utilizando coordenadas geográficas;

"VII. Retícula de Referencia: la Red angular formada por líneas orientadas norte-sur, este-oeste, que representa a las subdivisiones geográficas de la tierra (meridianos y paralelos), que se utiliza para ubicar puntos en coordenadas geográficas (grados, minutos y segundos). Sus características se especifican en el 'Acuerdo por el que se establece el procedimiento para delimitar las áreas susceptibles de adjudicarse a través de asignaciones', publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 2014;

"VIII. SAT: el Servicio de Administración Tributaria;

"IX. TESOFE: la Tesorería de la Federación;

"X. UCEF: la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

"XI. UISH: la Unidad de Ingresos sobre Hidrocarburos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

"XII. UPCP: la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Capítulo II De la Distribución de los Recursos

"TERCERA. El Fondo se integrará por la recaudación mensual del Impuesto y se distribuirá conforme al Título Cuarto de la Ley, entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las Áreas en los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquel en el que se realizó el entero del Impuesto. Los recursos que correspondan a lo recaudado en los meses de octubre y noviembre se entregarán a las entidades federativas a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de enero, y lo correspondiente a diciembre, a más tardar en los primeros quince días hábiles del mes de febrero del ejercicio fiscal subsecuente.

"La UISH realizará el cálculo para la distribución de los recursos del Fondo a las entidades federativas y sus Municipios, según corresponda, en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la información prevista en las reglas novena y décima del presente acuerdo, por parte de la comisión y el SAT, e informará dentro de ese plazo a la UPCP para que ésta emita, en tiempo y forma, las instrucciones correspondientes para que la TESOFE realice el depósito a las entidades federativas.

"...

"QUINTA. Las entidades federativas deben distribuir al menos el 20% de los recursos del Fondo a los Municipios donde se localicen las Áreas ubicadas en regiones terrestres, de acuerdo con la siguiente fórmula:

"...

"Las entidades federativas deberán entregar a sus Municipios los recursos que les corresponden en los cinco días hábiles siguientes en que reciban los recursos, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

"La entidad federativa deberá enviar a la UCEF, en un plazo no mayor a quince días hábiles de entregados los recursos a los Municipios productores de hidrocarburos, el comprobante de la transferencia a los Municipios correspondientes desde la cuenta autorizada por la TESOFE, de conformidad con la regla décima tercera del presente acuerdo."

De la transcripción que antecede, se advierte que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integrará por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuirá entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y áreas de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquél en que se haya realizado el entero del referido impuesto; salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

A su vez, las entidades federativas deberán distribuir, al menos, el veinte por ciento de los recursos del Fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los cinco días hábiles al en que los reciban, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, hasta el mes de enero de dos mil diecisiete, el Poder Ejecutivo Local estaba en condiciones de entregar oportunamente los recursos respectivos, es decir, hasta entonces no podría considerarse que existía una obligación

de pago incumplida. Luego, al no existir, al quince de noviembre de dos mil dieciséis (fecha de presentación de la demanda), un incumplimiento a la obligación legal de entregar dichos recursos, resulta inexistente la omisión o acto de naturaleza negativa impugnado y, en este sentido, se actualiza respecto del mismo el motivo de sobreseimiento previsto en la fracción III del artículo 20 de la ley reglamentaria de la materia.

NOVENO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, respecto de la omisión en la entrega del Fondo Metropolitano 2012 –por la cantidad de \$346,093.92 (trescientos cuarenta y seis mil noventa y tres pesos 92/100 moneda nacional)–, 2014 –por la cantidad de \$1'996,662.57 (un millón novecientos noventa y seis mil seiscientos sesenta y dos pesos 57/100 moneda nacional)– y lo correspondiente a 2016, no se encuentra demostrada obligación alguna de pago a favor del Municipio actor por este concepto.

En efecto, aunque, en el artículo 47 y el anexo 12, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012; en el artículo 39 y el anexo 19, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014; y en el artículo 12 y el anexo 20, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016; se asignaron recursos provenientes del Fondo referido a la zona metropolitana de Coatzacoalcos –a la que pertenece el actor, de acuerdo con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", publicada por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía–; no obra en autos alguna documental de la que se advierta que al Municipio demandante le haya sido aprobada la realización de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestructura y su equipamiento, relacionados directamente con o como resultado de la planeación del desarrollo regional, metropolitano y urbano, los programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio y los programas para la movilidad no motorizada, ni que haya cumplido con los requisitos para la disposición y aplicación de los recursos autorizados para tal objeto, conforme a las Reglas de Operación del propio Fondo, emitidas cada año por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, de las constancias del expediente, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, en el oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, aun cuando no se pronunció respecto del Fondo Metropolitano 2012, 2014 y 2016, sólo admitió registros pendientes de pago y, por lo mismo, la exigibilidad de

recursos por concepto de este Fondo, por los ejercicios fiscales dos mil trece y dos mil quince.

En este orden de ideas, al no acreditarse la existencia de una obligación de pago a favor del Municipio actor, debe sobreseerse en la controversia constitucional respecto de la omisión en la entrega del Fondo Metropolitano 2012 –por la cantidad de \$346,093.92 (trescientos cuarenta y seis mil noventa y tres pesos 92/100 moneda nacional)–, 2014 –por la cantidad de \$1'996,662.57 (un millón novecientos noventa y seis mil seiscientos sesenta y dos pesos 57/100 moneda nacional)– y lo correspondiente a 2016, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la ley reglamentaria de la materia.

DÉCIMO.—Esta Segunda Sala estima que el concepto de invalidez que hace valer el Municipio actor resulta parcialmente fundado, por las razones que a continuación se exponen.

Por cuestión de claridad, se analizará de manera separada cada uno de los conceptos reclamados.

a) Omisión en la entrega oportuna de las participaciones federales por el mes de septiembre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, entre otros, por concepto de Ramo 28 Participaciones Federales, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"1) Los recursos correspondientes al Fondo General de Participaciones, correspondiente al ejercicio fiscal 2016, se encuentran cubiertos en su totalidad, como se detalla a continuación:

FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES	MONTO	FECHA DE PAGO
FONDO GENERAL, MES 1	\$1'044,705.63	19-feb-16
FONDO GENERAL, MES 2	\$1'308,994.07	18-mar-16

FONDO GENERAL, MES 3	\$1'071,040.27	19-abr-16
FONDO GENERAL, MES 4	\$2'048,762.13	18-may-16
FONDO GENERAL, MES 5	\$1'333,341.97	20-jun-16
FONDO GENERAL, MES 6	\$1'411,089.45	20-jul-16
FONDO GENERAL, MES 7	\$1'329,171.38	19-ago-16
FONDO GENERAL, MES 8	\$1'388,622.68	21-sep-16
FONDO GENERAL, MES 9	\$1'138,208.56	18-oct-16
FONDO GENERAL, MES 10	\$1'000,433.46	18-nov-16
FONDO GENERAL, MES 11	\$1'146,727.91	07-dic-16
FONDO GENERAL, MES 12	\$1'233,149.65	11-ene-17

"Se adjuntan las transferencias electrónicas que avalan los pagos antes descritos para mayor referencia."

Del oficio antes transcrito, se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado afirma que el Municipio actor ha recibido –entre otros– los recursos correspondientes a las participaciones federales por el mes de septiembre de dos mil dieciséis. Para demostrar dicha afirmación, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica –el cual obra a foja 119 de autos–.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses:

"RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.—La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos

que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes.²⁹

Ahora bien, el viernes doce de febrero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el cual se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas 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, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Fondo de Fiscalización y 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 y del Fondo de Extracción de Hidrocarburos, para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario de entrega de participaciones federales a los Municipios:

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 883, registro digital: 181288.

**CALENDARIO DE ENTREGA DE PARTICIPACIONES FEDERALES A
LOS MUNICIPIOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016**

MES	DÍA
Enero	10 de febrero
Febrero	7 de marzo
Marzo	7 de abril
Abril	9 de mayo
Mayo	7 de junio
Junio	7 de julio
Julio	5 de agosto
Agosto	7 de septiembre
Septiembre	7 de octubre
Octubre	9 de noviembre
Noviembre	7 de diciembre
Diciembre	6 de enero

Tomando en consideración la fecha límite prevista para hacer la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el dieciocho de octubre, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE ENTREGA A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Septiembre	7 de octubre de 2016	18 de octubre de 2016

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

b) Omisión en la entrega del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante

oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió a la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de recursos asignados al Municipio actor, entre otros, por concepto del citado Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"3) Que las ministraciones efectuadas al Municipio, correspondientes a los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se detallan a continuación, así como se anexan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago de las mismas:

FONDO	MONTO	FECHA DE PAGO
FONDO INFRAESTRUCTURA ENERO/2016	\$801,400.00	02-feb-16
FONDO INFRAESTRUCTURA FEBRERO/2016	\$801,400.00	03-mar-16
FONDO INFRAESTRUCTURA MARZO/2016	\$801,400.00	29-abr-16
FONDO INFRAESTRUCTURA ABRIL/2016	\$801,400.00	08-jun-16
FONDO INFRAESTRUCTURA MAYO/2016	\$801,400.00	30-jun-16
FONDO INFRAESTRUCTURA JUNIO/2016	\$801,400.00	01-jul-16
FONDO INFRAESTRUCTURA JULIO/2016	\$801,400.00	31-ago-16

"Los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, recepcionados en las cuentas bancarias aperturadas para ese fin, fueron ministrados por la SHCP con fechas 31 de agosto, 30 de septiembre y 30 de octubre del año en curso, respectivamente, como se puede corroborar en los recibos de ingresos y el soporte de la transferencia realizada a la cuenta bancaria del Estado por parte de la SHCP.

"De lo anterior, se advierten en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz registros pendientes de pago correspondien-

tes a los meses de agosto, septiembre y octubre, que a continuación se detallan: (subrayado propio)"

FONDO	MONTO (sic)	FECHA DE PAGO (sic)
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO AGOSTO/2016	29-ago-16	\$801,400.00
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO SEPTIEMBRE/2016	26-sep-16	\$801,400.00
FONDO INFRAESTRUCTURA PAGO OCTUBRE/2016	27-oct-16	\$801,402.00

De la transcripción anterior, puede advertirse que, tal como lo reconoce expresamente el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, están pendientes de pago, por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, las cantidades de \$801,400.00 (ochocientos un mil cuatrocientos pesos 00/100 moneda nacional) y \$801,402.00 (ochocientos un mil cuatrocientos dos pesos 00/100 moneda nacional), por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, respectivamente, que en conjunto suman \$1'602,802.00 (un millón seiscientos dos mil ochocientos dos pesos 00/100 moneda nacional).³⁰

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Ahora bien, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal 2016", que contiene el calendario que fija la "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FISDMF":

³⁰ Monto superior en \$2.00 (dos pesos 00/100 moneda nacional) al reclamado por el Municipio actor, de \$1'602,800.00 (un millón seiscientos dos mil ochocientos pesos 00/100 moneda nacional).

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FISMDF:**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre

Por tanto, además de los montos pendientes de pago a los que se hizo referencia con anterioridad, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

c) Omisión en la entrega oportuna del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por el mes de octubre de dos mil dieciséis

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de recursos asignados al Municipio actor, entre otros, por concepto del citado Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"4) Para el caso de las aportaciones federales a cargo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del D.F. (FORTAMUNDF), informo que se encuentran cubiertas en su totalidad; por lo anterior, se adjuntan las transferencias electrónicas que hacen constar el pago correspondiente a los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre del ejercicio 2016:

FONDO	MONTO	FECHA DE PAGO
FONDO FORTALECIMIENTO ENERO/2016	\$664,159.00	29-ene-16
FONDO FORTALECIMIENTO FEBRERO/2016	\$664,159.00	29-feb-16
FONDO FORTALECIMIENTO MARZO/2016	\$664,159.00	04-abr-16
FONDO FORTALECIMIENTO ABRIL/2016	\$664,159.00	29-abr-16
FONDO FORTALECIMIENTO MAYO/2016	\$664,159.00	13-jun-16
FONDO FORTALECIMIENTO JUNIO/2016	\$664,159.00	30-jun-16
FONDO FORTALECIMIENTO JULIO/2016	\$664,159.00	29-jul-16
FONDO FORTALECIMIENTO AGOSTO/2016	\$664,159.00	31-ago-16
FONDO FORTALECIMIENTO SEPTIEMBRE/2016	\$664,159.00	10-nov-16
FONDO FORTALECIMIENTO OCTUBRE/2016	\$664,159.00	10-nov-16
FONDO FORTALECIMIENTO NOVIEMBRE/2016	\$664,159.00	07-dic-16
FONDO FORTALECIMIENTO DICIEMBRE/2016	\$664,155.00	13-dic-16"

Del oficio transcrito, se desprende que el Poder Ejecutivo Estatal afirma que el Municipio actor ha recibido –entre otros– los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal por el mes de octubre de dos mil dieciséis. Para demostrar dicha afirmación, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica –el cual obra a foja 143 de autos–.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses.

Ahora bien, el viernes veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Municipios del Estado de Veracruz, para el ejercicio fiscal de 2016", que contiene el calendario que fija la "fecha límite de radicación a los Municipios" del "FORTAMUNDF":

**Ramo General 33 Aportaciones Federales
para Entidades Federativas y Municipios
Calendario de fechas de pago 2016 del FORTAMUNDF**

MES	FECHA DE RADICACIÓN AL ESTADO	FECHA LÍMITE DE RADICACIÓN A LOS MUNICIPIOS
Enero	29	8 de febrero
Febrero	29	7 de marzo
Marzo	31	7 de abril
Abril	29	6 de mayo
Mayo	31	7 de junio
Junio	30	7 de julio
Julio	29	5 de agosto
Agosto	31	7 de septiembre
Septiembre	30	7 de octubre
Octubre	31	4 de noviembre
Noviembre	30	7 de diciembre
Diciembre	13	20 de diciembre

Tomando en consideración la fecha límite prevista para hacer la transferencia a los Municipios, si la entrega de recursos tuvo lugar el diez de noviembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que, por el mes de octubre, se llevó a cabo de manera extemporánea, según se aprecia del siguiente cuadro:

MES	FECHA LÍMITE DE ENTREGA A LOS MUNICIPIOS	FECHA DE PAGO
Octubre	4 de noviembre de 2016	10 de noviembre de 2016

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

d) Omisión en la entrega del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, por la cantidad de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y lo correspondiente a los meses de junio y julio de dos mil dieciséis y omisión en la entrega oportuna de dicho Fondo por los meses de agosto y septiembre del mismo año

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"5) Por lo que hace del (sic) Fondo de Extracción de Hidrocarburos (sic), me permito informar que en los archivos del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, se visualizan registros pendientes, por lo que los recursos que no fueron efectuados (sic) en ejercicios anteriores se detallan a continuación: (subrayado propio)

FONDO	FECHA DE REGISTRO	MONTO
HIDROCARBUROS NOVIEMBRE 2015	14-dic-15	\$55,744.00
HIDROCARBUROS DICIEMBRE 2015	19-ene-16	\$56,207.00
HIDROCARBUROS ENERO 2016	16-feb-16	\$56,238.00
HIDROCARBUROS FEBRERO 2016	09-mar-16	\$57,133.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES ABRIL/2016	06-may-16	\$52,679.00

HIDROCARBUROS TERRESTRES MAYO/2016	23-jun-16	\$47,112.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES JUNIO/2016	13-jul-16	\$52,308.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES AGOSTO(SIC)/2016	18-ago-16	\$25,520.90

"Así mismo, se detalla y adjunta la comprobación de los pagos realizados por concepto de Fondo de Extracción de Hidrocarburos (sic), durante el ejercicio 2016: (subrayado propio)

FONDO	MONTO	FECHA DE PAGO
HIDROCARBUROS TERRESTRES AGOSTO/2016	\$37,215.10	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES SEPTIEMBRE/2016	\$28,038.00	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES OCTUBRE/2016	\$27,962.00	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES NOVIEMBRE/2016	\$30,191.00	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES DICIEMBRE/2016	\$25,393.00	20-dic-16
HIDROCARBUROS TERRESTRES DICIEMBRE(SIC)/2016(SIC)	\$30,535.00	31-dic-16 (sic) ³¹

De la transcripción, puede advertirse que, aun cuando se hace referencia en lo general al "Fondo de Extracción de Hidrocarburos", las tablas identifican realmente el recurso de que se trata: el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, en Regiones Terrestres.

Así también, por un lado, la suma de las cantidades anotadas en los renglones que se destacan en la primera tabla corresponden al monto de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) –reclamado por el actor– y el último renglón de la primera tabla corresponde, no al mes de agosto –que, como se desprende del primer

³¹ Del comprobante de la transferencia electrónica que obra a foja 148 del expediente, se advierte como fecha de pago el veintiséis de enero de dos mil diecisiete.

renglón de la segunda tabla, sí se pagó–, sino al mes de julio, pagadero en agosto, conforme a las disposiciones tercera y quinta del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos" –transcritas en el considerando octavo–. El tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, reconoce expresamente que están pendientes de pago estos recursos, junto con la cantidad correspondiente al mes de junio de dos mil dieciséis.

Cabe destacar que, en la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, antes citada, el Pleno de esta Suprema Corte determinó que, conforme al principio de integridad de los recursos económicos municipales, su entrega extemporánea genera el pago de intereses. De igual manera, como se recordará, el Acuerdo mencionado prevé que el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos se integra por la recaudación mensual del impuesto por la actividad de exploración y extracción de hidrocarburos y se distribuye entre las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Municipios donde se localicen las áreas contractuales y de asignación previstas en la Ley de Hidrocarburos, dentro de los primeros quince días hábiles del mes siguiente a aquél en que se haya realizado el entero del referido impuesto,³² y que las entidades federativas deberán distribuir, al menos, el veinte por ciento de los recursos del Fondo a los Municipios donde se localicen las áreas ubicadas en regiones terrestres, dentro de los cinco días hábiles al en que los reciban, de forma ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

Por tanto, además de los montos pendientes de pago por las cantidades de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$52,308.00 (cincuenta y dos mil trescientos ocho pesos 00/100 moneda nacional) y \$25,520.90 (veinticinco mil quinientos veinte pesos 90/100 moneda nacional) –estos dos últimos, por los meses de junio y julio de dos mil dieciséis–, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

Por otro lado, de la transcripción, se desprende igualmente que el Poder Ejecutivo Estatal afirma que el Municipio actor ha recibido recursos corres-

³² Salvo en el caso de lo recaudado en los meses de octubre y noviembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de enero, así como de lo recaudado en el mes de diciembre, que se entregará a las entidades federativas, a más tardar, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de febrero, en ambos casos, del ejercicio fiscal subsecuente.

pondientes al Fondo en cuestión, entre otros, por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, reclamados. Para demostrar dicha afirmación, ofreció como prueba los comprobantes de las transferencias electrónicas por la suma de las cantidades anotadas en los primeros cinco renglones de la segunda tabla –que comprenden los meses señalados– y la cantidad anotada en el último renglón de esta misma tabla –los cuales obran a fojas 147 y 148 de autos–.

Ahora bien, conforme a las disposiciones del "Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación para la distribución y aplicación de los recursos del Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos", descritas líneas arriba, los recursos correspondientes al mes de agosto de dos mil dieciséis, debieron ser transferidos al Estado entre el uno y el veintidós de septiembre y al Municipio actor, en todo caso, a más tardar, el veintinueve de septiembre siguiente;³³ y los correspondientes al mes de septiembre de dos mil dieciséis, debieron ser transferidos al Estado entre el tres y el veintiuno de octubre y al Municipio actor, en todo caso, a más tardar, el veintiocho de octubre siguiente.³⁴

Tomando en cuenta las fechas límite para hacer las transferencias al Municipio actor, si la entrega de recursos por ambos meses tuvo lugar el veinte de diciembre de dos mil dieciséis, entonces debe concluirse que se llevó a cabo de forma extemporánea.

Por lo tanto, dado que, en términos de la normativa aplicable, los recursos deben entregarse a los Municipios de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, el Poder Ejecutivo demandado, acorde con la multicitada tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, debe pagar intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

e) Omisión de entrega del Fondo Metropolitano, por los ejercicios fiscales dos mil trece y dos mil quince

En el artículo 38 y el anexo 19, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013,³⁵ así como en el artículo 38 y el anexo 20, ramo 23, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio

³³ Descontando los días tres, cuatro, diez, once, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, por ser inhábiles.

³⁴ Descontando los días uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de octubre de dos mil dieciséis, por ser inhábiles.

³⁵ Por un monto de \$40'086,895.00 (cuarenta millones ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 00/100 moneda nacional).

cicio Fiscal 2015,³⁶ se asignaron recursos provenientes de este Fondo a la zona metropolitana de Coatzacoalcos –a la que pertenece el actor, de acuerdo con la "Delimitación de las Zonas Metropolitanas de México 2010", publicada por la Secretaría de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía–.³⁷

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"6) Respecto a los recursos del Fondo Metropolitano, de la información que obra en los archivos de la Tesorería, se visualizan en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz registros pendientes y que se detallan a continuación: (subrayado propio)

FONDO	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FONDO METROPOLITANO 2013	31-dic-13	\$1'658,668.20
FONDO METROPOLITANO 2015	19-may-16	\$1'994,665.91

Como se advierte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz reconoce, de manera expresa, que están pendientes de pago recursos provenientes de este Fondo por los ejercicios fiscales dos mil trece –por un monto idéntico al reclamado por el actor– y dos mil quince –por un monto que difiere en \$1,996.66 (mil novecientos noventa y seis pesos 66/100 moneda nacional) al reclamado por el actor por la cantidad de \$1'996,662.57 (un millón novecientos noventa y seis mil seiscientos sesenta y dos pesos 57/100 moneda nacional)–.

Al respecto, debe señalarse que, aun cuando el demandante no aportó alguna prueba que acredite que le fue aprobada la realización de estudios, planes, evaluaciones, programas, proyectos, acciones, obras de infraestruc-

³⁶ Por un monto de \$47'835,710.00 (cuarenta y siete millones ochocientos treinta y cinco mil secientos diez pesos 00/100 moneda nacional).

³⁷ Junto con los Municipios de Coatzacoalcos y Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río.

tura y su equipamiento, relacionados directamente con o como resultado de la planeación del desarrollo regional, metropolitano y urbano, los programas de ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio y los programas para la movilidad no motorizada, ni que cumplió con los requisitos para la disposición y aplicación de los recursos autorizados para tal objeto, conforme a las Reglas de Operación del propio Fondo, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la confesión de adeudo por parte del tesorero presupone la exigibilidad de los recursos señalados.

En todo caso, la referida falta de prueba opera en contra del actor respecto de la diferencia entre la cantidad que reclamó y la reconocida por el tesorero, por el ejercicio fiscal de dos mil quince; por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar, además de los montos que admitió como pendientes por este ejercicio fiscal y el de dos mil trece, intereses a partir del día siguiente al en que el actor debió recibir tales recursos hasta la fecha en que haga entrega de los mismos, conforme a la tesis de jurisprudencia P/J. 46/2004, antes citada.

f) Omisión de entrega del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, por la cantidad de \$12'449,999.00 (doce millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional)

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"7) Del Fondo de Fortalecimiento Financiero A (sic), ejercicio fiscal 2016, en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado se visualizan los siguientes registros pendientes de pago:

FONDO	FECHA DE REGISTRO	MONTO
FORTAFIN A 16 F/521416	08-sep-16	\$1'515,000.30
FORTAFIN A 16 F/521416	08-sep-16	\$5'250,000.00
FORTAFIN A 16 F/521416	07-sep-16	\$1'949,999.00

"Asimismo, con fecha 20 de diciembre de 2016, se realizó una transferencia por \$3'734,999.70 (tres millones setecientos treinta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 70/100 M.N.), con cargo a los recursos FORTAFIN A/2016." (subrayado propio)

Como se advierte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz reconoce que están pendientes de pago las cantidades de \$1'515,000.30 (un millón quinientos quince mil pesos 30/100 moneda nacional), \$5'250,000.00 (cinco millones doscientos cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional) y \$1'949,999.00 (un millón novecientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional) que, en total, suman \$8'714,999.30 (ocho millones setecientos catorce mil novecientos noventa y nueve pesos 30/100 moneda nacional).

Así también, afirma haber pagado al Municipio actor el veinte de diciembre de dos mil dieciséis la cantidad de \$3'734,999.70 (tres millones setecientos treinta y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos 70/100 moneda nacional), por concepto de este Fondo y, para demostrarlo, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica respectiva –el cual obra a foja 150 de autos–.

La suma de la cantidad total pendiente de pago y la cantidad que se acredita haber pagado equivalen al monto reclamado por el actor de \$12'449,999.00 (doce millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, aun cuando el demandante no aportó alguna prueba que acredite que le fueron asignados recursos provenientes del Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, ni que cumplió con los requisitos para la disposición y aplicación de tales recursos, en los términos aprobados por los Gobiernos Federal y Local, mediante convenios para el otorgamiento de subsidios; la confesión de adeudo y el pago parcial del tesorero presuponen la exigibilidad de los recursos señalados.

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar, además de los montos que admitió como pendientes de pago, intereses por el período que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis –día siguiente al en que el actor debió recibir la totalidad de los recursos– hasta la fecha en que haga entrega de los mismos, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, antes citada.

g) Omisión de entrega del Fondo de Caminos y Puentes Federales, por la cantidad de \$6'750,117.64 (seis millones setecientos cincuenta mil ciento diecisiete pesos 64/100 moneda nacional)

De acuerdo con el artículo 9-A de la Ley de Coordinación Fiscal,³⁸ los Municipios en los que exista un puente de peaje operado por la Federación pueden acceder al Fondo de Caminos y Puentes Federales, pero deben cumplir ciertos requisitos: celebrar un convenio con el Estado y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme al cual la Federación aportará una determinada cantidad de recursos –que no puede exceder de un veinticinco por ciento de los ingresos brutos obtenidos por la operación del puente de que se trate– y el Estado y/o el Municipio el veinte por ciento del monto que aporte la Federación, según lo pacten; acreditar un nivel recaudatorio de, al menos, el cincuenta por ciento más uno de la recaudación potencial del impuesto predial en el año inmediato anterior a la firma del convenio; y destinar los recursos del Fondo exclusivamente a la construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de obras de vialidad donde se ubiquen los puentes o, en su caso, a la realización de obras de infraestructura o gasto de inversión de impacto regional en la zona

³⁸ "Artículo 9-A. La Federación, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los estados y Municipios en donde existan puentes de peaje operados por la primera, podrán convenir en crear fondos cuyos recursos se destinen a la construcción, mantenimiento, reparación y ampliación de obras de vialidad en aquellos municipios donde se ubiquen dichos puentes o, en su caso, a la realización de obras de infraestructura o gasto de inversión, de impacto regional directamente en la zona donde se encuentre el cobro del peaje, sin que en ningún caso tales recursos se destinen al gasto corriente.

"La aportación a los fondos mencionados se hará por el estado, por el Municipio o, cuando así lo acordaren, por ambos, en un 20% del monto que aporte la Federación, sin que la aportación de ésta exceda de un 25% del monto total de los ingresos brutos que obtenga por la operación del puente de peaje de que se trate. La aportación federal se distribuirá como sigue: Municipios 50% y estados 50%.

"Para que un municipio donde exista un puente o varios pueda ser sujeto de participación de estos fondos, deberá acreditar un nivel recaudatorio de al menos un 50% más uno de la recaudación potencial de su impuesto predial en el año inmediato anterior a la firma del convenio; en su defecto, podrá convenir un acuerdo de mejora recaudatoria de la Hacienda Pública local con la Federación, para poder aplicar a la creación de estos fondos en el ejercicio fiscal siguiente, siempre y cuando cumpla con el requisito de recaudación señalado con anterioridad.

"En el caso de que el nivel recaudatorio, una vez firmado el convenio, se encuentre por debajo del 50%, la cantidad de recursos se verá reducida de manera proporcional a la disminución porcentual del nivel recaudatorio. Si en el momento de firmar nuevamente el convenio, el Municipio se encuentra en este supuesto, no será sujeto de refrendo el convenio citado hasta no cumplir nuevamente con el nivel recaudatorio exigido y hasta el próximo ejercicio fiscal.

"El aforo vehicular de los puentes estará sujeto a las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

"Lo señalado en el presente artículo no será aplicable tratándose de los puentes administrados por el fideicomiso número 1936 del Fondo de 'Apoyo al Rescate Carretero'."

donde se haga el cobro del peaje. Asimismo, la aportación federal se dividirá en partes iguales entre el Estado y el Municipio.

De las constancias de autos, se advierte que el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, mediante oficio TES/300/2017, de dos de febrero de dos mil diecisiete, respondió la solicitud del secretario general de Gobierno a que se refiere el oficio SG-DGJ/0258/12/2016, respecto de los recursos asignados al Municipio actor, por concepto del referido Fondo.

Al efecto, resulta conveniente transcribir lo señalado en el citado oficio:

"8) En referencia a los recursos Caminos, Puentes Federales (sic), en el Sistema Integral de Administración Financiera para el Estado se advierte una transferencia por la cantidad de \$2'079,277.17 (dos millones setenta y nueve mil doscientos setenta y siete pesos 17/100 M.N.).

"Asimismo, se detallan a continuación los registros pendientes que se visualizan en el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado:

FONDO	FECHA DE REGISTRO	MONTO
CAPUFE 16 F/507416	30-dic-16	\$623,177.83
CAPUFE 16 F/507416	30-dic-16	\$1'100,000.00
CAPUFE 16 F/507416	30-dic-16	\$2'042,567.00
CAPUFE 16 F/507416	30-dic-16	\$905,096.00"

Como se advierte, el tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz afirma haber pagado al Municipio actor la cantidad de \$2'079,277.17 (dos millones setenta y nueve mil doscientos setenta y siete pesos 17/100 moneda nacional), por concepto de este Fondo y, para demostrarlo, ofreció como prueba el comprobante de la transferencia electrónica respectiva, realizada el veintiséis de enero de dos mil diecisiete –el cual obra a foja 152 de autos–.

Así también, reconoce que están pendientes de pago las cantidades de \$623,177.83 (seiscientos veintitrés mil ciento setenta y siete pesos 83/100 moneda nacional), \$1'100,000.00 (un millón cien mil pesos 00/100 moneda nacional), \$2'042,567.00 (dos millones cuarenta y dos mil quinientos sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional) y \$905,096.00 (novecientos cinco mil noventa

y seis pesos 00/100 moneda nacional) que, en total, suman \$4'670,840.83 (cuatro millones seiscientos setenta mil ochocientos cuarenta pesos 83/100 moneda nacional).

La suma de la cantidad que se acredita haber pagado y la cantidad total pendiente de pago equivalen al monto redondeado que reclama el actor de \$6'750,118.00 (seis millones setecientos cincuenta mil ciento dieciocho pesos 00/100 moneda nacional).

Ahora bien, aun cuando el demandante no aportó alguna prueba que acredite que le fueron asignados recursos provenientes del Fondo de Caminos y Puentes Federales, ni que cumplió con los requisitos para la disposición y aplicación de tales recursos, en los términos aprobados por el Comité Técnico que administra dicho Fondo; la confesión de adeudo y el pago parcial del tesorero presuponen la exigibilidad de los recursos señalados.

Por tanto, el Poder Ejecutivo demandado debe pagar, además de los montos que admitió como pendientes de pago, intereses por el período que comprende del veintisiete de enero de dos mil diecisiete –día siguiente al en que el actor debió recibir la totalidad de los recursos– hasta la fecha en que haga entrega de los mismos, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, antes citada.

DÉCIMO PRIMERO.—De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,³⁹ esta Sala determina que los efectos de la presente sentencia son los siguientes:

El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá pagar al Municipio actor:

³⁹ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

" ...

"IV. Los alcances y los efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos encargados de cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las acciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

a) Por participaciones federales por el mes de septiembre de dos mil dieciséis, intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la fecha límite de entrega a los Municipios hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

b) Por Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por los meses de septiembre y octubre de dos mil dieciséis, las cantidades de \$801,400.00 (ochocientos un mil cuatrocientos pesos 00/100 moneda nacional) y \$801,402.00 (ochocientos un mil cuatrocientos dos pesos 00/100 moneda nacional), así como los intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos.

c) Por Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, por el mes de octubre de dos mil dieciséis, intereses por el periodo que comprende del día siguiente al de la "fecha límite de radicación a los Municipios" hasta la fecha en que hizo la entrega de los recursos.

d) Por Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, las cantidades de \$269,369.00 (doscientos sesenta y nueve mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), \$52,308.00 (cincuenta y dos mil trescientos ocho pesos 00/100 moneda nacional) y \$25,520.90 (veinticinco mil quinientos veinte pesos 90/100 moneda nacional) –estos dos últimos, por los meses de junio y julio de dos mil dieciséis–, así como los intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que haga entrega de tales recursos; y por los meses de agosto y septiembre de dos mil dieciséis, únicamente intereses por el periodo que comprende del sexto día al en que los recibió de la Federación hasta la fecha en que hizo entrega de los mismos al Municipio actor.

e) Por Fondo Metropolitano, por los ejercicios fiscales dos mil trece y dos mil quince, las cantidades de \$1'658,668.20 (un millón seiscientos cincuenta y ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 20/100 moneda nacional) y \$1'994,665.91 (un millón novecientos noventa y cuatro mil seiscientos sesenta y cinco pesos 91/100 moneda nacional), así como los intereses a partir del día siguiente al en que el actor debió recibir tales recursos hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.

f) Por Fondo de Fortalecimiento Financiero para Inversión A-2016, las cantidades de \$1'515,000.30 (un millón quinientos quince mil pesos 30/100 moneda nacional), \$5'250,000.00 (cinco millones doscientos cincuenta mil

pesos 00/100 moneda nacional) y \$1'949,999.00 (un millón novecientos cuarenta y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 moneda nacional), así como los intereses por el período que comprende del veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis –día siguiente al en que el actor debió recibir la totalidad de los recursos– hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.

g) Por Fondo de Caminos y Puentes Federales, las cantidades de \$623,177.83 (seiscientos veintitrés mil ciento setenta y siete pesos 83/100 moneda nacional), \$1'100,000.00 (un millón cien mil pesos 00/100 moneda nacional), \$2'042,567.00 (dos millones cuarenta y dos mil quinientos sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional) y \$905,096.00 (novecientos cinco mil noventa y seis pesos 00/100 moneda nacional), así como los intereses por el período que comprende del veintisiete de enero de dos mil diecisiete –día siguiente al en que el actor debió recibir la totalidad de los recursos– hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional, en los términos y por los actos precisados en el presente fallo.

SEGUNDO.—Con la salvedad anterior, es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

TERCERO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, en un plazo no mayor a noventa días, contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, deberá actuar en términos del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto con salvedades. El Ministro Javier Laynez Potisek se separa de algunas consideraciones. Ausente el Ministro Eduardo Medina Mora I. (ponente). El Ministro Javier Laynez Potisek hizo suyo el asunto.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. Se terminó de editar el 28 de junio de 2019. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

