

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 153/2020**  
**ACTOR: MUNICIPIO DE YECUATLA, ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

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

Constancias	Número de registro
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Perla Dinora Cruz Hernández, quien se ostenta como Síndica del Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	<b>13192</b>

Documentales recibidas el veintidós de septiembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, a través del buzón judicial. Conste.

Ciudad de México, a cuatro de enero de dos mil veintiuno.

Conforme a los considerandos Tercero<sup>1</sup> y Cuarto<sup>2</sup> y los puntos Primero<sup>3</sup>, Segundo<sup>4</sup> y Quinto<sup>5</sup> del Acuerdo General **14/2020**, de veintiocho de julio de dos mil veinte, en relación con el Considerando Cuarto<sup>6</sup> y el Punto Único<sup>7</sup> del Instrumento Normativo aprobado el veintiséis de octubre de este año, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acuerda:

Visto el escrito de demanda y los anexos, suscritos por quien se ostenta como

**1 Acuerdo General 14/2020, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Considerando Tercero.** Como puede apreciarse, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado diversas acciones que han permitido, por una parte, proteger los derechos a la salud y a la vida tanto de las personas justiciables como de los servidores públicos del Alto Tribunal y, por la otra, dar eficacia al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...).

**2 Considerando Cuarto.** Sin embargo, la continuada prolongación del período de emergencia sanitaria hace necesario el restablecimiento de la actividad jurisdiccional, mediante la reactivación de los plazos procesales y de la tramitación en físico de todo tipo de solicitudes, demandas, incidentes, recursos y demás promociones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es un hecho que la pandemia subsiste como un peligro para la salud, de modo que la reactivación no se realiza en un contexto de "normalidad", lo que implica la implementación de modalidades que permitan enfrentar la emergencia sanitaria, insistiendo en la utilización de tecnologías de la información y de las comunicaciones.

En consecuencia, con fundamento en los preceptos constitucionales y legales mencionados, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente: (...).

**3 Punto Primero.** El presente Acuerdo General tiene por objeto establecer los términos en los que se desarrollarán las actividades jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del tres al treinta y uno de agosto de dos mil veinte.

**4 Punto Segundo.** A partir del tres de agosto de dos mil veinte, se levanta la suspensión de plazos en los asuntos de la competencia de este Alto Tribunal, sin menoscabo de aquéllos que hayan iniciado o reanudado en términos de lo previsto en los puntos Tercero de los Acuerdos Generales 10/2020 y 12/2020, así como Cuarto del diverso 13/2020. Lo anterior implica la reanudación de los plazos en el punto en que quedaron pausados y no su reinicio.

**5 Punto Quinto.** Los proveídos que corresponda emitir al Ministro Presidente y a las y los Ministros instructores, así como los engroses y votos se firmarán, electrónicamente. La versión impresa de esas determinaciones, en la que consten las respectivas evidencias criptográficas, se agregará sin necesidad de certificación alguna.

**6 Considerando Cuarto.** En virtud de que prevalecen condiciones de emergencia sanitaria similares a las que dieron lugar a la emisión del referido Acuerdo General Plenario 14/2020, así como a las prórrogas señaladas en el Considerando Tercero que antecede, se estima que deben continuar vigentes las diversas medidas establecidas en sus puntos del Tercero al Noveno, que permiten tanto proteger los derechos a la salud y a la vida de las personas justiciables y de los servidores públicos de esta Suprema Corte, como dar eficacia al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**7 Punto Único.** Se prorroga del uno de noviembre de dos mil veinte al seis de enero de dos mil veintiuno, la vigencia de lo establecido en los puntos del Tercero al Noveno del Acuerdo General 14/2020, de veintiocho de julio de dos mil veinte.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 153/2020

Síndica del Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se advierte que promueve controversia constitucional en contra en contra del Gobernador Constitucional, el Secretario de Finanzas, el Director de Contabilidad Gubernamental, el Director de Cuenta Pública y la Contaduría Mayor de Hacienda, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de los que impugna lo siguiente:

*“De las autoridades señaladas se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se haya emitido para la realización de la indebida retención de las participaciones federales que le corresponden al municipio de Yecuatla, Veracruz,*

**Por el concepto de Ramo General 033, y en lo particular a:**

*1. Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), del mes de agosto por la cantidad de \$1,378,472.00; septiembre por la cantidad de \$1,378,472.00 y octubre la cantidad de \$1,378,477.00, todas correspondientes al ejercicio presupuestal 2016.*

**HACIENDO UN TOTAL DE LOS RUBROS MENCIONADOS DE \$4,135,421.00 (Cuatro Millones Ciento Treinta y Cinco Mil Cuatrocientos veintiún Pesos 00/100 M.N).**

**Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

*Que le corresponden al municipio que represento, no obstante que hace meses que estas le fueron transferidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente han detenido a las participaciones que corresponden al municipio que represento provenientes del Fondo por el concepto de:*

**Por el concepto de Ramo General 033, y en lo particular a:**

*1.- Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), del mes de agosto por la cantidad de \$1,378,472.00; septiembre por la cantidad de \$1,378,472.00 y octubre la cantidad de \$1,378,477.00, todas correspondientes al ejercicio presupuestal 2016.*

**HACIENDO UN TOTAL DE LOS RUBROS MENCIONADOS DE \$4,135,421.00 (Cuatro Millones Ciento Treinta y Cinco Mil Cuatrocientos veintiún Pesos 00/100 M.N.).**

*Mismos que hace meses ya fueron entregados al Estado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Así como 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 entregadas a mi representada.”.*

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero<sup>8</sup>, 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 diverso 37, fracciones I y II<sup>9</sup>, de la Ley Número Nueve Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta<sup>10</sup>, en representación legal del Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por otra parte, con apoyo en los artículos 11, párrafo segundo<sup>11</sup>, de la ley reglamentaria, así como 305<sup>12</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1<sup>13</sup> de la citada ley y de conformidad con la tesis de rubro: "**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)**"<sup>14</sup>, se tiene al Municipio actor designando delegados, autorizada y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México; sin embargo no ha lugar a tener el que señala en el indicado Municipio, en virtud de que las partes están obligadas a designar domicilio para oír y recibir notificaciones en la sede de este alto tribunal.

Ahora bien, de la revisión integral de la demanda y sus anexos, **procede desechar la controversia constitucional que hace valer el Municipio actor**, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25<sup>15</sup> de la ley reglamentaria, la Ministra

---

<sup>8</sup>**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).

<sup>9</sup>**Ley Número Nueve Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,**

**Artículo 37.** Son atribuciones del Síndico:

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

II. Representar legalmente al Ayuntamiento; (...).

<sup>10</sup>De conformidad con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que acredita a la promovente como Síndica Única Propietaria del Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, expedida por el Consejo Municipal Electoral, perteneciente al Organismo Público Local Electoral del Estado y en términos del invocado artículo 37, fracciones I y II, de la Ley Número Nueve Orgánica del Municipio Libre del Estado.

<sup>11</sup>**Artículo 11.** (...).

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

<sup>12</sup>**Artículo 305.** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

<sup>13</sup>**Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

<sup>14</sup>Tesis **IX/2000**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI correspondiente al mes de marzo de dos mil, página setecientos noventa y seis, con número de registro 192286.

<sup>15</sup> **Artículo 25.** El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

instructora está facultada para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por “manifiesto” debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo “indudable” resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”<sup>16</sup>.

En relación con lo anterior, de la simple lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, en la especie, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII<sup>17</sup>, de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i)<sup>18</sup>, de la Constitución federal, **debido a que el Municipio actor carece de interés legítimo** para intentar este medio de control constitucional.

Al respecto, resulta pertinente precisar, por principio de cuentas, que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de alguna disposición de la ley reglamentaria, lo cual permite considerar no sólo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, siendo aplicable a este respecto la tesis de rubro siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**<sup>19</sup>.

Por su parte, conviene tener presente que el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el interés legítimo en controversia constitucional,

---

<sup>16</sup>Tesis P./J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

<sup>17</sup>Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...).

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

<sup>18</sup>Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...).

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

<sup>19</sup>Tesis P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

**tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal** y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I<sup>20</sup>, de la Constitución federal tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, **es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados se origine, cuando menos, un principio de agravio.**

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

De este modo, el hecho de que la Constitución federal reconozca en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o actos impugnados, desvinculado del ámbito competencial constitucional del actor.

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

Lo anterior, porque si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede

---

<sup>20</sup>**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y
- k) Se deroga.
- l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

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

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

revisar la constitucionalidad de actos y/o normas emitidos por autoridades del Estado a través de la controversia constitucional, para hacerlo está siempre supeditada a que exista un principio de agravio a la esfera competencial salvaguardada en la Constitución federal en favor del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de este medio impugnativo permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectaría al promovente en la esfera de atribuciones tutelada en la Constitución.

En ese sentido, la controversia constitucional entraña un conflicto sobre la constitucionalidad de actos y/o disposiciones generales de los sujetos que el artículo 105 de la Constitución federal reconoce como partes en este tipo de juicios, ya que desde su concepción por el Poder Constituyente, esta garantía jurisdiccional fue diseñada para que este alto tribunal definiera el ámbito de atribuciones que la Constitución federal confiere a los órganos originarios del Estado, tal como fue señalado por el Tribunal Pleno en la tesis **P. LXXII/98**, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO.”**<sup>21</sup>.

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto. En ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional **288/2017**. Además, resulta aplicable la tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.”**<sup>22</sup>

Precisado esto, debe destacarse que el Municipio actor señala en el escrito de demanda como actos reclamados, la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que se hayan emitido para la realización de la retención de recursos federales, en específico de un faltante por la cantidad de \$4'135,421.00 (cuatro millones ciento treinta y cinco mil cuatrocientos veintiún pesos 00/100 moneda nacional), de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis.

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

<sup>21</sup>Tesis **P. LXXII/98**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página setecientos ochenta y nueve, con número de registro 195025.

<sup>22</sup>Tesis **P./J. 42/2015 (10a.)**, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

En ese tenor, si bien la parte actora pretende que por la vía de la controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del Poder Ejecutivo local y de la Secretaría de Finanzas y Planeación subordinada a dicho Poder, de entregar a los Municipios de la entidad las aportaciones y recursos que la Federación les proporciona, lo cierto es que dichas violaciones las hace descansar de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales, lo cual es insuficiente para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre esos actos impugnados y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia del Municipio actor establecida en la Constitución federal.

En ese sentido, aunque el Municipio accionante menciona que con los actos impugnados se vulnera el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e incluso, considerando que el artículo mencionado, en su fracción IV, inciso b), dispone: **“Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.”**; ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto la citada porción no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los Municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, haciendo una remisión, precisamente, a la legislación local, lo que robustece la conclusión de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en una controversia constitucional.

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

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

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

Por el contrario, **en la demanda subyacen como argumentos preponderantes aspectos sobre los plazos para la entrega de los recursos establecidos en la normatividad de referencia; aduciendo, en relación con éstos, la retención de ministraciones, con la consecuente generación de intereses**, por la cantidad de \$4'135,421.00 (cuatro millones ciento treinta y cinco mil cuatrocientos veintiún pesos 00/100 moneda nacional), del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del año dos mil dieciséis. **Aspectos de legalidad, en tanto atañen a particularidades establecidas por el legislador en una normativa administrativa o fiscal, distinta a la constitucional.**

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

Aunado a lo expuesto, también se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI<sup>23</sup>, de la ley reglamentaria, relativa a la falta de definitividad.

Esto, como se dijo con anterioridad, debido a que la promovente encuadra los actos reclamados en violaciones respecto de diversas facultades previstas en la Ley de Coordinación Fiscal, por tanto, para reclamar la omisión o negativa del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de entregar los recursos reclamados, debió **agotar la vía legalmente prevista en el referido ordenamiento legal**, para obtener la revocación o modificación del acto que presuntamente le causa una afectación a su esfera jurídica constitucionalmente prevista.

En esa tesitura, la Constitución federal reconoce a los municipios y a sus ayuntamientos, como órganos de gobierno, la facultad para administrar libremente su hacienda, la cual se conforma, entre otros elementos, con las participaciones y aportaciones federales, las cuales se entregarán según lo establecido en las legislaciones correspondientes.

Ahora bien, una de las normativas aplicables es justamente la Ley de Coordinación Fiscal. Este ordenamiento, según lo previsto en su artículo 1<sup>24</sup> tiene como objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios, para establecer la participación correspondiente a sus haciendas públicas y su distribución.

En ese orden de ideas, el artículo 6, párrafo segundo<sup>25</sup>, de dicho ordenamiento señala que la Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de las entidades federativas; siendo que el retraso produce el pago de intereses y, en caso de incumplimiento por parte de los estados, la Federación hará entrega directa a los municipios, para lo cual descontará la participación del monto correspondiente al Estado.

Como se advierte, la Federación al ser la que entrega las participaciones a los estados, a fin de que éstos las entreguen por su conducto a los municipios, según

---

<sup>23</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...).

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

<sup>24</sup> **Artículo 1.** Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

<sup>25</sup> **Artículo 6.** (...).

La Federación entregará las participaciones a los municipios por conducto de los Estados, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que el Estado las reciba; el retraso dará lugar al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones; en caso de incumplimiento la Federación hará la entrega directa a los Municipios descontando la participación del monto que corresponda al Estado, previa opinión de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. (...).

corresponda, funge como un órgano de control respecto de la adecuada administración y destino de los recursos que corresponden a las entidades federativas y a los municipios.

Esa atribución corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 8<sup>26</sup> de la Ley de Coordinación Fiscal, pues dicha dependencia debe informar sobre el comportamiento de las participaciones a las partes beneficiadas.

Asimismo, con fundamento en el artículo 11<sup>27</sup> de la Ley de Coordinación Fiscal, la citada Secretaría está facultada para disminuir las participaciones de las entidades cuando éstas violen lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII y IX, o 118, fracción I, de la Constitución federal, o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En ese caso, la mencionada dependencia debe oír a la entidad y deberá atender el dictamen técnico de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales. Cuando la disminución de participaciones suceda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe comunicar la resolución a la Entidad respectiva, en la cual señalará la violación cometida.

Un elemento adicional para evidenciar la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del control sobre el destino de las participaciones, es la posibilidad de esa dependencia para vigilar, por conducto de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, la determinación, liquidación y pago de dichos recursos a los municipios<sup>28</sup>. En ese mismo sentido, el Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, establece la facultad de la citada Comisión para tomar las medidas necesarias para el ejercicio de la mencionada facultad<sup>29</sup>.

Así, si los municipios se consideran afectados por la falta de entrega de los recursos por parte de los Estados, entonces pueden hacerlo del conocimiento de la

---

<sup>26</sup>**Artículo 8.** Para los efectos de las participaciones a que esta Ley se refiere y de los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa, las Entidades, los Municipios y la Federación estarán al resultado de la determinación y pago, que hubieren efectuado de créditos fiscales derivados de la aplicación de leyes sobre ingresos federales.

La Federación por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará bajo los lineamientos que se establezcan, del comportamiento de las participaciones a las partes beneficiadas.

<sup>27</sup>**Artículo 11.** Cuando alguna entidad que se hubiera adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal viole lo previsto por los artículos 73 fracción XXIX, 117 fracciones IV a VII y IX o 118 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o falte al cumplimiento del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses. Si la entidad no efectuara la corrección se considerará que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el Diario Oficial de la Federación. Dicha declaratoria surtirá sus efectos 90 días después de su publicación.

Las cantidades en que se reduzcan las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto, incrementarán al Fondo General de Participaciones en el siguiente año.

<sup>28</sup>**Artículo 21.** Serán facultades de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales: (...)

IV. Vigilar la creación e incremento de los fondos señalados en esta Ley, su distribución entre las Entidades y las liquidaciones anuales que de dichos fondos formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como vigilar la determinación, liquidación y pago de participaciones a los Municipios que de acuerdo con esta Ley deben efectuar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Entidades. [...]

<sup>29</sup>**Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal**

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

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

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que ésta requiera a la entidad federativa. En caso de que la dependencia considere injustificada la omisión, puede entregar directamente los recursos a los municipios y, en su caso, descontar de la próxima ministración a los estados, respecto de aquellos dejados de entregar, para ser proporcionados a los municipios.

De todo lo descrito, válidamente se puede concluir que la Ley de Coordinación Fiscal establece la autoridad a la cual deben acudir los municipios, a fin de que puedan reclamar el incumplimiento por parte de las entidades federativas, de entregar oportunamente las participaciones y aportaciones federales a las que tienen derecho.

Ahora bien, en el caso concreto, el Municipio actor promueve la controversia constitucional para impugnar la retención de recursos federales respecto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF), correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre del ejercicio dos mil dieciséis.

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

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

Tampoco pasa inadvertido que, de igual forma, se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII<sup>30</sup>, en relación con el 21, fracción I<sup>31</sup>, de la ley reglamentaria, relativa a la falta de oportunidad en la presentación de la demanda, ya que **el presente asunto fue promovido fuera del plazo legal de treinta días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto controvertido.**

En principio es necesario precisar que si bien el Municipio actor impugna los actos omisivos de referencia dándoles el tratamiento de actos negativos, lo cierto es que dichas retenciones de recursos federales derivan de actos de naturaleza positiva, ya que lo impugnado no fueron omisiones de pago, sino actos de retención de recursos federales, entendidos como actos positivos, en tanto que existía una fecha cierta de pago establecida en los calendarios correspondientes a las entregas de dichos recursos, que fueron publicados debidamente a través del medio de difusión oficial local.

Esta concepción de los actos impugnados impacta en el cómputo de la oportunidad para controvertirlos, ya que delimita la posibilidad a los treinta días previos a que tuvo conocimiento de éstos, en términos del artículo 21 de la ley reglamentaria.

Sirve de apoyo a lo expuesto, el criterio aplicado por analogía de razón, sostenido en la tesis de rubro y texto siguientes:

<sup>30</sup>Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...).

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y (...).

<sup>31</sup>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; (...).

**“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.”<sup>32</sup>.

Ahora bien, para determinar si la impugnación de los actos es oportuna, debe tenerse en cuenta que 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”. De acuerdo con este documento, el Estado de Veracruz debió haber entregado los recursos correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre, a más tardar, los días siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre, todos de dos mil dieciséis. De esta forma, el Municipio actor tuvo pleno conocimiento de la retención de los recursos que ahora reclama desde el día siguiente a la referidas fechas y por tanto, es a partir de estas fechas que debe contabilizarse el plazo para su impugnación.

Asimismo, si la demanda de controversia constitucional que nos ocupa se recibió hasta el veintidós de septiembre de dos mil veinte en el buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, resulta claro que ha transcurrido en exceso el plazo para promover la presente vía constitucional, pues los recursos que son materia de impugnación pertenecen al ejercicio fiscal de dos mil dieciséis.

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

---

<sup>32</sup>Tesis P./J. 113/2010, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII correspondiente al mes de enero de dos mil once, página dos mil setecientas dieciséis, con número de registro 163194.

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”<sup>33</sup>

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los recursos de reclamación **150/2019-CA**<sup>34</sup> y **151/2019-CA**<sup>35</sup>, estableció que **la controversia constitucional no es la vía idónea para reclamar retenciones u omisiones de pago de participaciones y aportaciones federales**, porque en esos casos únicamente se analizan cuestiones de mera legalidad y, por tanto, no hay una afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

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

Finalmente, aun cuando la demanda de cuenta se recibió el veintidós de septiembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, este acuerdo se suscribe en esta fecha por así haberlo permitido las labores de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.

Por las razones expuestas, se

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SEGUNDO.** Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la Síndica promovente designando delegados, autorizada y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México.

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

Dada la naturaleza e importancia del presente asunto, con fundamento en el artículo 282<sup>36</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, **se habilitan los días**

<sup>33</sup>Tesis P. LXXI/2004. Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.

<sup>34</sup>Resuelto en sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de cinco votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, con reservas, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

<sup>35</sup>Resuelto en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de seis votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, por razones diferentes, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por razones diferentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

<sup>36</sup> **Artículo 282.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

**y horas** que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Finalmente, con apoyo en el Punto Quinto del **Acuerdo General 14/2020**, de veintiocho de julio de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intégrese al expediente, para que surta efectos legales, la impresión de la evidencia criptográfica de este acuerdo.

Notifíquese.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Ana Margarita Ríos Farjat**, quien actúa con la **Maestra Carmina Cortés Rodríguez**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este alto tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al acuerdo de cuatro de enero de dos mil veintiuno, dictado por la **Ministra instructora Ana Margarita Ríos Farjat**, en la controversia constitucional **153/2020**, promovida por el **Municipio de Yecuatla, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**. Conste.

